

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

**La Situation Juridique
de l'auditeur radiophonique
en l'absence du Statut
de la Radiodiffusion**

THÈSE

présentée et publiquement soutenue devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

Marcel JALAGUIER

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

MEMBRES DU JURY

MM. BECQUÉ, professeur, *Président*.

MOY E, professeur.

De NESMES-DESMARET, profes.

} *Assesseurs*

MONTPELLIER
IMPRIMERIE MARI-LAVIT
1, RUE DE SAUVAGES, 1

1934

**LA SITUATION JURIDIQUE
DE L'AUDITEUR RADIOPHONIQUE
EN L'ABSENCE
DU STATUT DE LA RADIODIFFUSION**

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

**La Situation Juridique
de l'auditeur radiophonique
en l'absence du Statut
de la Radiodiffusion**

THÈSE

présentée et publiquement soutenue devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

Marcel JALAGUIER

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

MEMBRES DU JURY

MM. BECQUÉ, professeur, *Président*.

MOY E, professeur.

De NESMES-DESMARET, profes.

} *Assesseurs.*

MONTPELLIER
IMPRIMERIE MARI-LAVIT
1, RUE DE SAUVAGES, 1

1934

FACULTÉ DE DROIT DE MONTPELLIER

MM.

MOYE, Doyen honoraire, professeur de Droit International Public.

MORIN, Doyen, professeur de Droit Civil.

BECQUÉ, professeur de Droit Civil.

DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit Administratif.

BOSC, professeur de Procédure Civile.

VIALLETON, professeur de Droit Civil.

GUENOUN, professeur de Droit Romain.

DUPEYROUX, professeur de Droit constitutionnel.

COURTIN, professeur d'Economie politique.

LÉGAL, professeur de Droit criminel.

TISSET, agrégé d'Histoire de Droit.

LEMERCIER, chargé de cours d'Histoire du Droit.

DIJOL, Chargé de Cours de Capacité.

VALERY, Doyen honoraire.

DONAT, Secrétaire.

ROCHETTE et DUBOIS, Secrétaires honoraires.

JURY

MM. BECQUÉ, professeur, *Président*.

MOYE, professeur.

de NESMES-DESMARETS, professeur. } *Assesseurs*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions écrites dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A MES PARENTS

Témoignage
de ma profonde reconnaissance

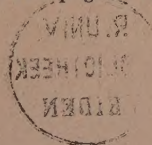
AVANT - PROPOS

DE LA TELEGRAPHIE A LA RADIODIFFUSION

..Beaucoup de personnes pensent que la T. S. F. n'est pas née en France et que l'Allemand HERTZ, parce que l'on parle trop souvent peut-être des ondes hertziennes, en est le véritable et l'unique inventeur. En réalité, et tout en reconnaissant les mérites de ceux qui, à l'étranger, ont contribué au développement de cette science merveilleuse, c'est au Français BRANLY que reviennent, grâce au radio-conducteur à limaille, trouvé par lui en 1898, les premières expériences décisives de télégraphie sans fil, qui allaient permettre à celle-ci un essor nouveau parce que pratique. (1)

A peine sortie du laboratoire, la T. S. F. devint une réalité matérielle. Très vite, des postes d'émission furent construits un peu partout dans le monde, et lancèrent dans le ciel des messages de plus en plus nombreux, mouvements sonores constituant des signes conventionnels.

(1) Il est intéressant de lire l'article du Professeur BRANLY: « Les deux étapes de la T. S. F. ». Cette lecture montre de façon saisissante comment est née la Radio en dehors des magnifiques découvertes de Hertz dont elle profita ensuite. Voir à ce sujet le livre de M. Perret-Maisonneuve: « La Télégraphie et la Loi », aux pages 254 et suivantes.



Filtres merveilleux de ces ondes radio-électriques invisibles et impalpables, des postes récepteurs s'exercèrent à transformer, d'une façon plus ou moins parfaites, ces mouvements en ondes audibles à l'oreille et identiques ou presque à l'exécution initiale de l'émetteur.

« Trait d'union entre les régions les plus éloignées, écrit M. le Professeur BRANLY, la T. S. F. est, sur l'océan, le suprême espoir ; elle dicte l'heure au monde entier ; elle est appelée à faire mieux encore. » La pratique ne devait pas tarder à montrer la valeur d'une telle prophétie.

En effet, ce n'est pas seulement à cause des bienfaits qu'elle allait conférer, en suppléant à la faiblesse de la télégraphie ordinaire, en la remplaçant là où cette dernière était irréalisable, que la T. S. F. allait prendre de plus en plus d'importance. C'est surtout parce que la curiosité humaine allait se jeter sur ce nouvel élément d'information mondiale, grâce auquel, avec une rapidité qui tient du prodige, les événements de l'univers entier sont connus à la surface du globe.

Animé du désir de connaître, on n'a pas tardé à passer, par un mouvement de vulgarisation compréhensible, du domaine abstrait des principes à leur réalisation. Alors on s'aperçut bien vite que la T. S. F. pouvait rendre des services incalculables, et surtout qu'elle pouvait être à la portée de tous.

Les principes théoriques une fois posés, la notion de distance était abolie, la transmission rapide de la pensée devenait possible. De telles aspirations que la science venait de transformer en résultats positifs et tangibles, allaient recevoir une consécration plus éclatante encore. Une application de la T. S. F., la téléphonie sans fil, venait de voir le jour. Le mouvement en faveur de cette révolution scientifique moderne prit, de ce fait, une grande extension. C'est, qu'en effet, la possibilité d'écouter des sons exactement reproduits permettait désormais à un public nombreux de se livrer à l'écoute en supprimant les difficultés de réception que les télégrammes lancés en signaux morse occasionnaient pour des amateurs inexperts, pionniers désireux de recevoir mais impuissants à déchiffrer. L'amateur venait de céder la place à l'auditeur.

La radiophonie venait de sortir de l'ombre et, avec elle, un nouveau véhicule de la pensée, un instrument utile de propagande et d'éducation des masses en même temps qu'un dérivatif nécessaire à une époque tourmentée et mécanique. Afin de mieux marquer son caractère particulier, elle prit bientôt la dénomination de « Radiodiffusion ». Pour les gens les moins avertis des choses de l'électricité, cette dénomination précise qu'il ne s'agit plus, comme pour la radiotélégraphie ou la radiotéléphonie, de communications de station à station ou entre personnes déterminées mais de transmissions faites par un émetteur à un public d'auditeurs aussi vaste qu'indéterminé.

Parmi les services nouveaux, la radiodiffusion tient une très large place. Pendant longtemps, elle fut qualifiée, il est vrai, de « service public d'amusement » ; aujourd'hui elle a pris dans les Etats modernes, à des degrés différents, une importance sociale et politique, et près de 180 millions d'auditeurs attendent d'elle, chaque jour, sous des formes différentes, une formation morale, intellectuelle et artistique.

Certes, la radiodiffusion a fait perdre à la T. S. F. son caractère original. Ce n'est plus le montage d'un poste récepteur qui est pris en considération ; seule compte la matière diffusée, et peu importe la façon employée pour la recevoir.

Mais la radiodiffusion exerce sur le public une influence profonde ; elle est un progrès scientifique considérable qui s'est développé à des degrés divers dans les pays du monde entier, selon les facilités ou les entraves que son établissement a rencontrées. Par suite, le développement de la radiodiffusion est un indice de la civilisation d'un peuple. C'est pourquoi le Législateur doit prêter une attention minutieuse à tous les problèmes que cette nouvelle branche de l'activité soulève, de façon à apporter dans leur élaboration et dans leur réglementation, l'aide efficace indispensable.

Dans tous les domaines, la science déborde le droit, et le progrès, brûlant les étapes d'une civilisation sans cesse en évolution, surprend par sa rapidité ceux qui ont pour mission de confectionner les lois. C'est pourquoi il est

nécessaire, à défaut d'un droit nouveau et indépendant, de puiser dans les éléments fondamentaux du droit commun, les règles juridiques que les nouveaux phénomènes réclament, en tenant compte toutefois de leurs caractères particuliers. Ce n'est que par la suite que des principes complètement neufs, dans la cristallisation desquels la jurisprudence en détail, la doctrine dans l'ensemble, jouent tour à tour un rôle prépondérant, prennent naissance, et viennent remplacer les normes anciennes dépassées par la technique.

A cette règle, la radiotélégraphie, la radiophonie, la radiodiffusion ne pouvaient se soustraire, et une intervention législative était tôt ou tard nécessaire pour apporter aux problèmes soulevés par une invention nouvelle, une solution normale que les Juristes de 1804 n'avaient pu prévoir, mais que la souplesse de leurs textes permettait pourtant d'obtenir à titre transitoire.

Il est intéressant de voir en France ce que l'on a fait. Nous bornerons nos investigations au droit réceptionnaire puisque tel est le cadre de notre sujet. Mais avant d'apprécier les mesures partielles ou générales qui sont intervenues en ce qui concerne cette question nettement délimitée, nous croyons de toute utilité de nous livrer à un bref historique, afin de voir les étapes successives du droit à l'écoute, ainsi que les diverses sanctions dont, tour à tour, il a été muni.

INTRODUCTION

LE DROIT DE RECEPTION; SON FONDEMENT

HISTORIQUE

Pendant l'époque glorieuse de la T. S. F., le législateur ne s'intéressa pas au simple fait passif de la réception des signaux radio-électriques, et comme tout ce qui n'est pas défendu est permis (bien que cet axiome ne soit pas très juridique), on pouvait affirmer que le captage des ondes était libre. En matière pénale, en effet, tout est de droit étroit, et il convient d'appliquer strictement la loi sans l'étendre d'un cas à un autre. Le décret-loi de 1851 concernant le monopole et la police des lignes télégraphiques en France ne pouvait interdire que l'établissement et l'exploitation d'installations destinées à la correspondance officielle ou privée et à la transmission des signaux radio-électriques. On ne pouvait considérer la réception comme un fait de télégraphie susceptible d'une prohibition quelconque. Il était donc possible à toute personne d'établir une antenne, de posséder des piles, des condensateurs, des selfs, des détecteurs, des téléphones, et de se servir de tous ces appareils en toute liberté, sans crainte d'une pénalité quelconque.

Mais l'Administration des P. T. T., gardienne du monopole établi par le décret de 1851, et désireuse de l'étendre à un fait intimement lié, effectua des tentatives diverses pour organiser un droit de contrôle et de regard, assez sévère même, sur la réception radio-électrique. Dans les premiers temps, elle se contenta de rappeler les prescrip-

tions légales, laissant de côté la réception pure et simple, se bornant à réclamer la juste répression des transmissions illicites.

Malheureusement, l'Administration ne resta pas la seule maîtresse de la situation, et la Commission interministérielle instituée par le décret du 5 Mai 1907 ne devait pas garder une attitude aussi sympathique que légale.

Dès lors, on voulut réglementer le droit réceptionnaire, et l'on décida que toute installation, qu'elle soit destinée à l'émission ou à la réception des radio-télégrammes, devait être soumise à autorisation préalable. (1)

La Commission agissait en opposition avec les termes de l'article premier du décret-loi du 27 décembre 1851, et contrairement aussi aux dispositions mêmes du décret du 5 mars 1907. (2)

Imbue d'idées fausses, abusant du pouvoir qui lui était conférée, ne se faisant pas faute de refuser même l'autorisation à un grand nombre de particuliers, la Commission élaborait un règlement qu'elle prétendit imposer à toutes les installations réceptionnaires privées. (3) Elle décida « ex cathedra » que la réception était interdite, et que par voie de conséquence et d'insinuation, défense devait être faite aux fabricants de vendre des appareils de T. S. F. aux particuliers, ces derniers n'ayant pas le droit de s'en servir.

Mais les textes administratifs qui avaient établi une réglementation aussi rigoureuse ne reposaient sur aucune base légale. Ils étaient en contradiction avec une disposition générale, le décret de 1851, qui organise un monopole d'Etat, ce dernier ne pouvant exister que dans les termes rigoureux de la loi qui l'établit. Les décrets subséquents

(1) Ainsi le veut l'article 8 du Décret du 5 mars 1907 modifié par l'article 1 du Décret du 26 avril 1910.

(2) Ce Décret instituait la Commission technique interministérielle; et son article 8 prévoyait que si les installations des postes privés sont soumises à l'autorisation préalable, ces postes ne doivent en aucun cas troubler le service des autres stations. Il en résulte à l'évidence que les postes visés sont exclusivement des postes de transmission car seuls ils étaient de nature à troubler le service des autres stations.

(3) Voir à ce sujet M. Perret-Maisonneuve, ouvrage précité, pages 134 et 135.

ne pouvaient ni l'abroger, ni la modifier. L'Administration des P. T. T. connaissait bien d'ailleurs la faiblesse des arguments qui expliquaient dans une certaine mesure les empiètements commis par elle. Elle était sûre de perdre les procès qu'elle intenterait pour installation d'antennes ou d'appareils récepteurs ; c'est pourquoi elle se contenta de menaces. Celles-ci demeurèrent vaines, personne n'étant intimidé par cette tentative d'accaparement qui échoua comme il fallait s'y attendre. Pourtant, l'administration ne se tint pas pour battue ; elle ne désespéra pas de faire entrer sous le signe du monopole la réception radio-électrique, et si les textes administratifs s'avéraient impuissants à réaliser l'extension du décret de 1851, elle saurait provoquer en sa faveur l'intervention législative. On avait traité, jusque là, la transmission radio-électrique sans faire de discrimination entre l'émission et la réception, ce qui était une erreur manifeste. En effet, en ce qui concerne la télégraphie, l'appareil émetteur, la ligne et le récepteur forment un système transmetteur distinct, unique, auquel s'appliquent les prescriptions du décret de 1851. Il n'en était pas de même avec l'invention de la T. S. F. où une même émission se propage en tous points de l'espace et peut être reçue par un récepteur complètement isolé de l'émetteur, ne communiquant virtuellement avec lui que par la clef de la longueur d'onde. La technique, la propagation des ondes dans un espace fluide sans possibilité d'éliminer certaines réceptions, de telles constatations apportaient une dissociation naturelle entre l'émission et la réception. Sur le terrain réglementaire ou légal, la même discrimination devait être prise en considération. L'Administration des P. P. T. essaya d'en tenir compte dans la mesure où elle pourrait en retirer des avantages.

Un projet de loi vit le jour en 1909, un autre en 1913, un autre encore en 1914. La grande guerre vint détourner les parlementaires des questions de la radio-électricité. En 1916, un quatrième projet fut déposé. Étudié et remanié par la Commission des P. T. T. de la Chambre, il ne fut pas rapporté.

Devant cette impossibilité matérielle d'arriver à un résultat positif par voie législative, le Gouvernement se décida

d'agir par décrets. (4) Le décret du 5 mai 1921 intervint pour stipuler qu'un arrêté allait être pris pour fixer les conditions d'autorisation des postes radio-électriques récepteurs. Ce fut l'arrêté du 30 Décembre 1922. Cet arrêté est le premier texte ayant fixé le régime des postes récepteurs en tant qu'ils sont essentiellement différents des postes émetteurs, et le monopole de 1851 était étendu aux appareils de réception. (5)

Mais, une fois de plus, l'Administration des P. T. T. rencontra des résistances. Il apparaissait pour le moins surprenant qu'une réglementation dans le sens du monopole même atténué, fut appliquée à l'emploi d'un appareil aussi universel et aussi inoffensif que le récepteur. Le sentiment général fut d'autant plus hostile à cette mesure administrative que la réception avait été enfin envisagée comme un organe très particulier de la transmission radio-électrique et que le régime qu'on prétendait encore lui appliquer n'était justifié que pour l'émission, qui par suite de raisons de police a besoin d'être dans les mains de l'Etat.

Miroirs des réactions humaines, plusieurs décisions de justice contestèrent la légalité du décret de 1921 et de l'arrêté auquel il avait donné naissance. (6).

Ainsi donc, malgré tous les efforts administratifs et gouvernementaux, une loi s'avérait nécessaire.

C'est alors que l'Administration des P. T. T. proposa à la Commission des Finances l'insertion d'un article qui devint, par la suite, le fameux article 85 de la Loi de Finances du 30 Juin 1923, et qui étendit les dispositions du décret de 1851, « à l'émission et à la réception des signaux radio-électriques de toute nature. »

(4) Les pénalités qui avaient pu être prévues dans les projets de lois antérieurs ne pouvaient dès lors valablement s'appliquer puisqu'il n'y avait pas intervention législative.

(5) L'autorisation résulte, sauf opposition de l'Administration, d'une simple déclaration du poste récepteur, quand le sans-filiste est Français. Le permissionnaire doit respecter le secret des correspondances qu'il pourrait capter, et l'Administration se réserve sur ces postes tout contrôle qu'elle jugera utile avec possibilité de réquérir leur mise hors fonctionnement.

(6) Tribunal de Sotteville-les-Rouen: Jugement en date du 27 juillet 1923: « Les poursuites intentées au détenteur d'un poste récepteur non autorisé, sont illégales ».

Le Sénat adopta ce texte sans discussion ; la Chambre le vota de la même façon, sans comprendre, sans doute, la portée de l'acte accompli. (7)

A notre avis, ce texte, devant les termes duquel il faut malheureusement s'incliner, confond radiotélégraphie et radiodiffusion. (8) Dans l'exposé des motifs du projet d'article, on peut lire : « Il y en a qui soutiennent que la réception est absolument libre et échappe aux prescriptions du décret-loi précité... D'autres allant plus loin, font une distinction entre les signaux susceptibles de constituer une correspondance, c'est-à-dire se rapportant à des transmissions nouvelles, relations d'affaire, etc., et les signaux radio-électriques émis sans intention de faire parvenir des messages, par exemple ceux effectués dans un but de réglage des appareils. » (9) Dans cette distinction est l'erreur, car si l'on distingue entre les émissions à caractère de correspondance et les autres, on n'insiste pas assez sur les différences essentielles qui les séparent et qui appellent des solutions dissemblables. Au temps de la radiotélégraphie, certaines considérations pouvaient militer en faveur d'une interdiction plus ou moins large du droit réceptionnaire, même pour les signaux émis sans intention de faire parvenir des messages, et certains avaient pu affirmer de bonne foi que le principe du « secret des correspondances », la sécurité de l'Etat, réclamaient une intervention gouvernementale ou administrative. Ceux-là se trompaient aussi et leurs arguments ne tenaient pas devant l'examen, d'autres intérêts intervenant au contraire en faveur d'une liberté réceptionnaire absolue. (10)

(7) J. O. Débats parlementaires 1923, Sénat, page 1202 et 1219, Chambre, page 2956.

(8) Il ne faut pas oublier qu'à cette époque celle-ci existait déjà, les premiers postes émetteurs ayant été construits dès 1921.

(9) Cet exposé est cité par Ricard : « Droit et jurisprudence en matière de T. S. F. », page 96, note 104.

(10) Les particuliers désiraient plutôt pénétrer les mystères de la science que déchiffrer les télégrammes captés dans le but d'en tirer profit. De plus toutes mesures restrictives de liberté auraient été illusoires car la réception échappait, par suite de la simplicité de sa réalisation, à tout contrôle efficace.

Mais la radiotélégraphie a fait place depuis quelque temps, à la radiodiffusion.

Ce n'est plus le désir de comprendre, de réaliser pratiquement l'une des plus belles découvertes du génie humain qui anime l'auditeur. L'amateur passionné que l'on considèrerait comme un dangereux personnage, voit ses aspirations sinon détruites du moins singulièrement restreintes, et il n'a plus que la ressource de s'orienter vers les ondes courtes et la radiovision où la science n'en est encore qu'à ses premiers tâtonnements.

Avec la radiodiffusion, l'auditeur n'est plus le pionnier indispensable, il est tout simplement une personne désirant profiter d'une invention nouvelle, établie et mise au point au préalable, dans les meilleures conditions. Il ne met pas à l'épreuve une technique hésitante ; il veut obtenir les résultats qu'elle peut lui donner par sa perfection, par la matière diffusée si fertile au point de vue artistique, scientifique et moral. L'auditeur est devenu un consommateur ; il achète son poste récepteur. Peu lui importe les organes qui le composent pourvu qu'il obtienne les services qu'il attend de lui.

Ce changement ne permet plus d'apporter en faveur de l'extension du monopole à la réception radiophonique, des arguments probants ou tout au moins plausibles. Et pourtant, le caractère de généralité des termes « de toute nature », suffit à faire rentrer la radiodiffusion dans le monopole : il ne nous est pas permis d'aller à l'encontre des dispositions légales ; toute loi, bonne ou mauvaise, est sans appel. Néanmoins, il faut souligner la faiblesse de l'article 85 dont le vote a été obtenu sans que l'émission de radiodiffusion ait été expressément prévue dans l'exposé des motifs.

L'Administration des P. T. T. soucieuse d'arriver à ses fins, agit avec prudence. De peur d'évoquer une matière sujette à controverses violentes, et dont le rappel aurait pu faire échouer le projet, elle présenta d'une façon obscure, « les signaux radio-électriques émis sans intention de faire parvenir des messages », et sut choisir l'exemple qu'elle invoqua avec finesse, « les signaux de réglage. »

Les parlementaires se sont laissés prendre au piège, soit par ignorance, soit par complicité. (11)

Les décrets pris postérieurement à l'article 85 de la loi du 30 juin 1923 se réfèrent tous à ce texte qu'ils visent expressément, consacrant par suite, une fois de plus, l'extension du monopole des lignes télégraphiques à la radiodiffusion.

Le décret du 24 Novembre 1923 ne fait que développer les conséquences juridiques de la loi de 1923 en établissant le régime des postes radio-électriques privés. Nous y retrouvons les deux innovations importantes de cette mesure légale : la réception est, pour la première fois, réglementée à part, le décret consacrant un titre spécial aux postes récepteurs ; la radiodiffusion reçoit, enfin, un statut spécial distinct de celui des postes émetteurs ordinaires.

Ce décret fut modifié par celui du 28 Décembre 1926 qui adopte, lui aussi, le même principe du monopole. (12) En conséquence, il prévoit, pour les postes récepteurs privés, le système de la déclaration préalable au bureau des postes, et la perception d'un droit de statistique. L'interdiction peut être prononcée à tous moments et les appareils ne doivent être d'aucune gêne pour les voisins. Ils ne doivent, en outre, apporter aucun trouble au fonctionnement des services publics. De plus, défense est faite au propriétaire d'un poste récepteur de capter indûment des correspondances qu'il n'est pas appelé à recevoir, ou de violer le secret de celles qu'il a captées fortuitement. (13)

(11) La confusion semble d'autant plus certaine que les dangers auxquels on a voulu apporter une solution favorable, semblent peu en harmonie avec la radiodiffusion. C'est ainsi que suivant l'exposé des motifs, il s'agissait de ne pas substituer à l'Etat des agences particulières assurant les correspondances radio-électriques, d'éviter la concurrence fâcheuse faite aux services publics, la connaissance et la divulgation des correspondances par des personnes n'étant pas tenues au secret professionnel...

(12) On peut lire dans l'exposé des motifs : « Il ne s'agit pas comme on l'a dit de créer un monopole. Le monopole des communications et transmissions télégraphiques est depuis longtemps inscrit dans nos lois... »

(13) La légalité du décret du 28 décembre 1926 fut contestée. En réalité, cette mesure tire sa valeur de la loi du 3 août 1926 qui porte que les décrets pris en vertu de son application auront force obligatoire jusqu'à

Les résultats obtenus par le décret de 1926 consacrent l'effort méthodique de l'Administration des P. T. T., les manœuvres plus ou moins avouables qui lui ont permis d'avoir sur la radiodiffusion l'emprise directe que, depuis longtemps, elle convoitait.

Echec à la liberté du droit réceptionnaire, l'extension du monopole de police du décret de 1851 devait atteindre là ses limites extrêmes. Le législateur, grâce à la loi de finances de mai 1933 et au décret contre les parasites, orientait la réception radiophonique vers une réglementation nouvelle, qui devait cristalliser les règles propres à assurer le fonctionnement du service public de la radiodiffusion. Mais une telle législation n'a pas encore vu le jour, et l'on attend toujours dans notre pays, le statut de la radiophonie.

LA LIBERTÉ RÉCEPTIONNAIRE ET LE DROIT

Toutes les atteintes à la liberté du droit de réception contenues dans les textes que, rapidement, nous venons de mentionner, étaient-elles en harmonie avec les normes juridiques existantes ? Pouvait-on leur donner une base scientifique permettant de les consacrer non seulement en équité mais aussi en droit ?

En réalité, seule était conforme aux principes généraux qui se dégagent de nos codes, la liberté de recevoir les ondes hertziennes. Comme l'a dit avant nous, M. PERRET-MAISONNEUVE, « recevoir une émission n'est pas la capter, ce n'est pas établir entre l'appareil récepteur et la source des ondes une canalisation qui permette d'amener dans un lieu déterminé un liquide ou un fluide. » (14) « C'est simplement constater, sans se les approprier d'une façon quelconque, le passage des ondes qui rayonnent dans toutes les directions ; c'est enregistrer les modifications

leur ratification. A notre avis le décret était exécutoire du jour de sa promulgation et jusqu'à ce qu'une loi vint édicter des prescriptions contraires. Un seul doute pouvait subsister en ce qui concerne les sanctions pénales prévues par lui et qui n'ont de valeur que si elles sont établies par une loi. L'article 63 de la loi du 28 mars 1928 édictant les mêmes sanctions aurait couvert l'illégalité, si d'ailleurs illégalité il y avait eu.

(14) M. Perret-Maisonneuve, ouvrage précité, pages 155 et suivantes.

de potentiel électrique que, par influence, elles déterminent dans les postes récepteurs. »

L'Ether, fluide par excellence, est, en effet, une « res communis » ; les ondes qui sont les modifications de l'état de l'éther sur chaque point de l'espace, sont des « res nullius », et l'émetteur qui les lance dans le ciel n'a pas un droit de propriété sur elles. Le droit de propriété ne peut porter valablement que sur une chose corporelle, une « res ». Il est inopérant quand son objet est immatériel, quand il consiste en un mélange de son et de vapeur qui se résoud en même temps qu'il se crée, et qui néanmoins atteint son but quand l'auditeur a pu, au moyen de son récepteur, transformer les ondes invisibles en sons perceptibles à l'oreille humaine. Malgré son peu d'harmonie avec la conception que l'on se fait du droit, la théorie du droit de propriété de l'émetteur sur les ondes, a été soutenue en France et en Belgique. (15)

Cette théorie qui s'appuie sur une fiction « en contradiction avec les faits de la vie », ne peut par conséquent pas être transposée dans la réalité du monde juridique (16). Elle fut combattue dès qu'elle fut formulée et il ne fut pas difficile de faire remarquer tout ce qu'elle présentait d'anormal. L'onde est une « res communis », au même titre que le vent et le soleil, et la propriété de l'émetteur sur l'émission qui viendrait faire échec à la liberté du droit réceptionnaire ne vaut pas, à l'égard de l'auditeur qui écoute passivement chez lui, un programme quelconque de radiodiffusion. (17)

Certains auteurs, pour atténuer les exagérations d'une théorie erronée, ont voulu donner à la propriété de l'émetteur sur l'onde, les caractères de la propriété littéraire et

(15) Maurice Brossier et de la Cazerie: « Le statut juridique des émetteurs »: « Peu importe la nature de l'élément distribué, qu'il s'agisse d'une substance matérielle comme l'eau ou le gaz, ou d'un élément énergétique comme l'électricité; peu importe également le mode de propagation de l'énergie, qu'il s'agisse d'une distribution d'électricité canalisée dans des conducteurs, ou d'une émission radioélectrique diffusée dans l'air ». *Rev. Jurid. Rad.*, 1925, p. 100.

(16) E. Neugebauer. *Fernmeldrecht mit Rusdfunkulch* 1929, page 709.

(17) Dor. — « Le statut international de Radiodiffusion », *Rev. Jur. Rad.* 1932, p. 113.

artistique qui porte sur quelque chose d'immatériel, la pensée créatrice de l'écrivain, du professeur ou de l'artiste. En réalité, ce palliatif est insuffisant car le droit de propriété intellectuelle ne peut jouer que s'il a reçu une consécration légale ; et cette dernière n'est pas intervenue en matière de radiodiffusion.

Dans ces conditions, il est permis d'affirmer, qu'à l'égard tout au moins des récepteurs privés, ne poursuivant aucun but commercial, l'émetteur est censé agir dans une intention libérale. (18) Non susceptibles d'appropriation quelconque, les ondes peuvent être reçues par les particuliers, transformées par eux en musique ou en parole. Le propriétaire du sol est propriétaire du dessus et du dessous (Article 552 du Code Civil). Ce principe existe toujours, bien qu'il ait reçu des modifications qui en ont réduit considérablement la portée. Il ne détonne pas avec la règle de la liberté de l'éther que l'on peut considérer comme fondamentale en matière de radio-électricité. Certes, si l'on se tourne vers le droit public, on s'aperçoit que l'Etat est le souverain maître, non seulement sur le territoire de la nation, mais encore sur le dessus et le dessous. La liberté de l'éther peut-elle être en accord avec les principes du droit administratif ? Cette question appelle une réponse positive. De cette façon on peut localiser l'intervention de l'Etat qui ne se justifie que pour un acte d'émission. Pour qu'elle puisse avoir lieu dans de bonnes conditions, l'émission doit être réglementée sur les terrains du droit interne et du droit international ; la technique impose même des prescriptions sévères pour que son application soit possible. La réception ne peut être soumise qu'à certaines normes ; celles-ci seront prises indirectement, dans le but d'assurer seulement une organisation rationnelle des postes émetteurs d'Etat et privés, les auditeurs étant alors

(18) Pour qu'il en soit autrement il faudrait que l'Etat intervenant dans sa toute puissance érige la radiophonie en service public et permette au concessionnaire par des voies diverses de percevoir sur les usagers, une redevance afférente au service fourni. C'est ce qui a été fait en France en 1933, à l'image de la plupart des pays, en avance sur nous à ce point de vue.

considérés comme les usagers d'un service public établi dans l'intérêt de tous. (19)

Ainsi donc toutes les atteintes à la liberté réceptionnaire ne peuvent reposer sur aucune base sérieuse et juridique, et l'extension du monopole à caractère de police du décret de 1851 à la radiodiffusion, ne peut se comprendre lorsqu'on envisage uniquement la réception radiophonique. Cette affirmation est tellement fondée, qu'en contradiction complète avec l'article 85 de la loi de finances de 1923, les articles 109 et 110 de la loi de finances de mai 1933 mettaient en échec le principe de la liberté du droit réceptionnaire d'une façon logique, en établissant, comme cela avait été fait déjà dans beaucoup de pays, une taxe sur les postes récepteurs, véritable droit d'usage, payable par tous les consommateurs.

Au point de vue juridique et social, il n'y a rien de commun entre la radiotélégraphie et la radiophonie, et « c'est beaucoup plus du régime de la presse que du régime télégraphique qu'une législation normale de la radiodiffusion devrait se rapprocher. » (20) S'il était nécessaire qu'un régime de police, de censure soit assuré et organisé pour l'émission, on comprenait mal que l'on soit venu soumettre à un même système, les postes récepteurs dont le libre usage doit être sanctionné comme tel par suite de l'absence de dangers que comporte pour eux une liberté même complète. Certes, il faut contrôler la matière émise, l'objet de propagande, de culture, de délassement, véhiculé par les ondes hertziennes, et lui assurer une consistance suffisante de manière à obtenir le résultat recherché. Une réglementation des postes émetteurs s'impose pour les obliger à apporter à leurs appareils, tous les perfectionnements indispensables, et surtout pour orienter les recherches de la matière à lancer dans l'éther. Une telle organisation va

(19) Il n'y qu'un cas où l'Etat pourrait intervenir officiellement en ce qui concerne la réception. Il en serait ainsi quand la nécessité se ferait sentir d'empêcher l'écoute de certaines stations étrangères, leurs émissions ayant fait échec aux principes nationaux qui régissent l'ordre public et les bonnes mœurs. Nous verrons d'ailleurs au cours de cette étude, les difficultés de réalisation d'une telle prohibition.

(20) M. Achille Mestre. — Préface de l'ouvrage de M. Laffon Montels : *Le Droit et la radiodiffusion. Thèse Paris 1928.*

demander des moyens financiers importants. Seuls, les usagers pouvaient équitablement les fournir ; mais il était nécessaire « a contrario » que les charges dont ils étaient grevés pussent leur permettre de faire respecter leurs droits, et surtout ceux qui étaient la condition « sine qua non » de la redevance imposée...

La notion de service public va mettre la réception radiophonique sous une influence étatique plus ou moins prononcée. Mais l'auditeur paie ; il a le droit de contrôler si l'argent versé est garanti au bénéfice exclusif de la qualité de l'audition, autrement dit de voir lui-même si le service public de la radiodiffusion, qui a été officiellement consacré, et par la jurisprudence, et par les textes, est d'un fonctionnement normal.

Malheureusement, la taxe radiophonique a été sollicitée avant même que soit votée la loi organique de la radiodiffusion, et il est à craindre que, jusqu'au vote du Statut, l'auditeur soit dans une situation assez critique.

Partant d'un point de départ faux, on en est arrivé au résultat attendu, mais en brûlant les étapes, ce qui n'est pas sans occasionner des difficultés. D'ailleurs, la création d'un service public a abouti, en fait, à un véritable monopole entre les mains de l'Etat, puisque, comme nous le verrons au cours de notre ouvrage, le produit des taxes n'est pas attribué aux postes émetteurs privés. Il est aisé de prévoir, d'ores et déjà, l'infériorité des particuliers en face d'une administration puissante parce qu'incontrôlable. Cet inconvénient est le résultat de toutes les machinations administratives entreprises. En fait, la réception n'est plus soumise à un monopole de police bien que le décret-loi de 1926 ne soit pas cependant abrogé. Le monopole a seulement changé de caractère, et il est devenu aujourd'hui à la fois politique et commercial.

LE DROIT A L'ÉCOUTE : SON FONDEMENT JURIDIQUE

Le principe de la liberté du droit réceptionnaire une fois justifié, il est nécessaire de voir comment l'exercice du droit à l'écoute a été assuré.

Disons tout de suite que la jurisprudence, au contact de la pratique, est intervenu pour permettre aux auditions radiophoniques d'être pures, agréables, normales, et pour favoriser, par des décisions judiciaires appropriées, les sans-filistes mécontents.

Les solutions jurisprudentielles ne considèrent pas comme une condition formelle du respect du droit à l'écoute, la déclaration préalable du récepteur. Il est ainsi possible de s'en servir d'argument en faveur de la liberté du droit réceptionnaire à laquelle le raisonnement nous a fait aboutir.

Les tribunaux, en face des problèmes nouveaux que la T. S. F. soulevait, agirent, comme à l'ordinaire, sous la pression des besoins, et leur appliquèrent les textes ou les combinaisons de textes que le droit commun mettait à leur disposition. Il était contraire à l'équité et à la notion que l'on se fait aujourd'hui du droit que le propriétaire d'un poste radiophonique ne puisse pas le faire fonctionner conformément à sa destination parce que, dans le voisinage, un appareil électrique non muni de condensateurs, émettait des radiations parasites. Dans la généralité des cas, la pose de filtres coûte assez peu. Cette condition pécuniaire allait permettre de faire sortir le droit à l'écoute victorieux de ce conflit de droits qui le mettait aux prises avec le droit du perturbateur, considéré comme abusif. C'est en se fondant sur ce raisonnement que la jurisprudence a adopté la thèse des sans-filistes, et que, parallèlement à son action, les arrêtés municipaux de la plupart des maires de France intervinrent dans le même esprit.

Mais ces mesures partielles manquaient d'uniformité, et s'avéraient le plus souvent inefficaces. Après une attente assez longue, le législateur, en établissant la taxe radiophonique, crut nécessaire, en contre-partie, de permettre à l'auditeur, devenu usager d'un service public, de se livrer à l'écoute conformément à cette notion administrative. Et c'est ainsi qu'un décret portant règlement d'administration publique déclara officiellement aux parasites une guerre générale sur tout le territoire de la France, et sous certaines conditions.

La taxe est-elle donc la base juridique du droit à l'écoute ?

Il est certain que non. La taxe est le fait du prince ; certes, elle est indispensable et juste en soi car, pour faire de bonnes émissions, il faut de l'argent. Il n'en est pas moins vrai que le droit à l'écoute existait auparavant, et qu'il est antérieur à la consécration officielle de la radio-diffusion, service d'intérêt général. L'intervention législative va permettre seulement que des mesures plus énergiques assurent le respect de la protection de la réception reconnue bien avant la loi.

En réalité, la manifestation du droit de l'auditeur réside dans les devoirs auxquels le sans-filiste est astreint, et, surtout, dans l'un de ses devoirs les plus impérieux qui consiste dans l'obligation de ne pas gêner ses voisins en « abusant de son haut-parleur pour convaincre de sa puissance un rayon plus ou moins ample du voisinage. » (21)

Cette obligation, qui se rattache au principe général du respect de la tranquillité publique, consacre le droit du sans-filiste à une réception exempte de tout bruit parasite ; comme le dit avec clarté, M. le Doyen MOYE, « l'idée essentielle est que l'audition paisible est un droit que, seule, par conséquent, peut perturber sans remède légal, la force majeure, les parasites atmosphériques par exemple. » On ne pouvait exprimer avec autant de simplicité une idée aussi juste et aussi facilement convaincante.

Il faut souhaiter que, dans la loi organique qui réglementera la radiodiffusion, et qui doit intervenir à brève échéance, une place soit faite à la réception radiophonique, et qu'un statut particulier s'occupe de mettre définitivement au point les droits et les obligations des auditeurs, afin de faire disparaître le régime d'incohérence sous lequel le droit réceptionnaire vit aujourd'hui, sous le signe du décret de 1926 et de la loi de finances de Mai 1933.

Puissions-nous avoir montré, dans cette trop longue mais utile introduction, ce qu'a été, depuis sa naissance, la récep-

(21) M. le Doyen Moye. — « Le Statut juridique du sans-filiste ». Journal l'Antenne du 5 mars 1933.

tion de T. S. F., comment les textes l'ont réglementé, ce qu'elle aurait dû être si l'on avait agi avec méthode et avec justice.

Les différences qui se dégagent de ce contact du réel et de l'idéal permettent de tirer d'utiles enseignements pour confectionner le Statut à venir. D'elles nous allons nous inspirer dans ce modeste ouvrage.

Essayer d'analyser dans le détail les droits et les obligations du sans-filiste, les rassembler dans une charte juridique conformément au droit existant, telle est la tâche que nous nous sommes proposés de remplir.

Etre complet dans notre étude a été notre principal souci. Pour cela, nous avons appliqué aux problèmes de la réception, les principes du droit sous toutes leurs formes. La science juridique est uniforme par nature, et la spécialisation du droit dans un sujet aussi vaste que le nôtre, était impossible à réaliser sans crainte d'oubli fâcheux.

Pour poursuivre avec succès le but pratique que nous recherchions avant tout, il était nécessaire de puiser n'importe où, les matériaux désirables, afin de les utiliser au mieux. C'est pour cette raison que nous avons cru bon d'analyser les règles juridiques internes qui s'occupent de la question de la réception radiophonique, et surtout que nous avons fait une large place au droit comparé.

L'utilité de cette compilation de textes divers ne peut que se manifester dans l'élaboration d'un droit nouveau, indépendant, différent de l'ancien dont il doit être le contraste sans cesser d'en être la continuation.

PREMIERE PARTIE

LES DROITS DU SANS-FILISTE

Le propriétaire peut, dans le fonctionnement de son poste récepteur, se trouver en butte à de sérieuses difficultés. Comment le sans-filiste pourra-t-il les résoudre ?

Quelle arme possèdera-t-il à cette fin ?

Tel est l'ordre de questions qui se pose tout d'abord et qui va faire l'objet de cette première partie.

A la question des parasites, qui en fait le principal objet, il nous a paru intéressant de rattacher une série de problèmes que nous avons rassemblés sous le titre trop étroit des « interférences ». Sans doute, ces questions n'intéressent qu'indirectement les auditeurs radiophoniques. Malgré ce, et par suite du caractère d'intérêt général que présente la radiodiffusion, il semblait nécessaire de donner aux usagers de la T. S. F. un droit de regard et de contrôle sur l'opportunité des mesures administratives édictées en conformité des conventions internationales, relatives à la radiophonie.

Nous avons jugé bon de terminer l'étude de cette première partie par une question d'un ordre particulier : « Les droits des auditeurs vis-à-vis d'une compagnie d'électricité ». Mais les matériaux qui devaient nous permettre l'analyse complète des problèmes soulevés n'étaient pas en nombre suffisant ; d'autre part, leur rassemblement n'était pas aussi intéressant qu'on pouvait le supposer à première vue. Malgré ce, nous n'avons pas hésité à les grouper, de façon à former le chapitre troisième dont on excusera la brièveté.

Pour être plus complet, il nous a paru utile aussi d'envisager dans un chapitre préliminaire les questions de droit que peut soulever l'installation du poste, plus exactement l'établissement des antennes. Mais, ici, par suite de la difficulté que nous aurions eue à distinguer les droits et les obligations des personnes en présence, qui se mélangent et se pénètrent, il nous a paru de toute nécessité de ne pas apporter entre les prérogatives et les devoirs du sans-filiste une distinction qui ne s'imposait pas, et qui s'avérait même d'une compréhension difficile. C'est pourquoi nous n'avons pas suivi volontairement dans ce chapitre le plan que nous nous étions primitivement tracé, et qui nous paraissait conçu avec méthode. Nous ne pouvons que nous excuser de ce défaut d'harmonie dont, par la force même des choses, une partie de notre étude allait être empreinte.

CHAPITRE · PRELIMINAIRE

INSTALLATION D'ANTENNES

Section première

GÉNÉRALITÉS

§ I. — *Importance de la question.* — L'antenne est un collecteur d'ondes ; c'est une installation composée d'un conducteur ou d'un ensemble de conducteurs permettant la réception des ondes électro-magnétiques. (1)

Cette installation peut être intérieure ou extérieure ; c'est de cette deuxième forme que nous nous occuperons exclusivement, la première ne soulevant aucune difficulté particulière.

Il peut sembler paradoxal, avec les progrès incessants de la technique, en présence de récepteurs d'une sensibilité et d'une puissance sans cesse accrues, d'envisager l'établissement d'antennes extérieures. Dans la plupart des cas, un fil de quelques mètres adapté à la borne-antenne du poste récepteur, et jeté sur le sol, suffit à une écoute normale.

Pourtant, il se peut que l'auditeur, malgré sa qualité d'usager et de consommateur, ait conservé les caractères d'un bricoleur entreprenant, et cherche, de ce fait, dans la

(1) Cette définition fut adoptée au V^e Congrès Juridique International de la Radio-Electricité. Varsovie 10 au 15 avril 1934.

pose d'un collecteur d'ondes extérieur et dégagé, les moyens d'augmenter la capacité de son appareil radiophonique.

Mais il est encore une autre raison qui milite en faveur des antennes extérieures, et c'est la principale. Cette raison est le corollaire de la lutte entreprise contre les parasites. Il convient, dans ces conditions, de la signaler avec soin.

Relation de cause à effet entre les antennes et les perturbations radiophoniques, il existe, d'après une expression empruntée à la littérature allemande, « un brouillard de perturbations » qui semble en suspens dans l'atmosphère, et qui recouvre jusqu'à un certain niveau toute installation réceptrice. Partant de cette considération, si l'on dispose une antenne à très grande hauteur, c'est-à-dire au-dessus du champ parasite, on pourra recevoir des ondes d'une très grande pureté, la puissance étant en même temps considérablement augmentée. Il faudra seulement que la descente d'antenne soit blindée sur toute sa longueur, et que le système protecteur soit convenablement mis à terre afin de dériver vers le sol les parasites industriels.

En procédant de la sorte, on abaissera le niveau d'audition des perturbations par rapport au niveau d'auditions des stations émettrices. C'est là le but que poursuit tout amateur sans-filiste qui veut, même en employant un poste d'un montage très perfectionné, et à plus forte raison dans ce cas puisqu'il néglige alors les questions pécuniaires, écouter le plus possible de postes émetteurs. Quelques stations, inaudibles parce que d'un niveau inférieur au niveau perturbateur, pourront être écoutées lorsque l'intensité perturbatrice aura été réduite. (2)

La technique qui consiste à assurer la protection des appareils de réception contre les émissions perturbatrices en allant chercher les ondes radio-électriques dans un milieu où les parasites ne les atteignent pas, vient donc

(2) A ce sujet on a pu lire dans un numéro de Radio-Magazine: « Il est tout aussi peu logique de vouloir monter sur pneus pleins une voiture de grande classe, que d'utiliser sur une mauvaise antenne, un récepteur de qualité ».

donner à la question des antennes un renouveau et une importance qui ne sont pas à dédaigner. (3)

§ II. — *Historique.* — Au temps où l'on se contentait, dans notre pays, de capter les signaux horaires et les bulletins météorologiques de la « Tour Eiffel », on avait tenté d'apporter au problème de l'installation des antennes une certaine réglementation, et cela même quand il s'agissait de collecteurs d'ondes établis dans les habitations privées. Ces rigueurs administratives qui n'étaient justifiées que par le désir de l'administration des P. T. T. et de la Commission interministérielle, d'imposer sur les questions de radiodiffusion le monopole de police établi par le décret de 1851, ne résultaient d'aucun texte légal : l'arrêté ministériel pris le 22 juin 1911 par M. CHAUMET, et auquel elles semblent se référer, n'eut jamais force de loi. Par la suite, la Commission interministérielle qui s'occupait des problèmes de la T. S. F., décidait « ex cathedra », que la réception était interdite, et, par voie de conséquence, que cette prohibition s'étendait aux antennes existantes qu'il fallait supprimer. (4)

Personne ne fut intimidé par cette marque d'intolérance et l'administration, certaine de perdre le procès qu'elle intenterait pour installations d'antennes illicites, se contenta de menacer, vainement d'ailleurs (5).

Le décret-loi du 28 décembre 1926 qui s'occupe spécialement des postes récepteurs, ne parle pas des antennes, et la loi de finances de mai 1933 qui a créé la taxe dans notre pays est aussi muette sur ce point.

Il faut regretter l'absence d'une réglementation particulière et noter comme il convient la carence de la France qui, après avoir essayé d'imposer une prohibition complète, n'a pas cru utile de s'occuper tant soit peu de l'établissement des collecteurs d'ondes extérieurs. (6)

(3) Un autre moyen de protection consisterait à placer entre les ondes perturbatrices et le poste de réception, un écran protecteur, mais la technique actuelle ne permet pas d'établir à l'intérieur des locaux loués des dispositifs protecteurs suffisants.

(4) V. *Supra.* — Introduction.

(5) M. Perret-Maisonneuve. — Ouvrage précité, p. 81, 122, 369.

(6) Il faut remarquer à ce sujet que le droit étranger spécial à la

Par suite du silence des textes de notre droit positif, seul le droit commun va nous permettre, par voie d'analogie, de résoudre les problèmes juridiques que l'installation des antennes au dehors va pouvoir soulever.

Conséquence fâcheuse d'une visibilité évidente, la présence de fils sur le toit d'un immeuble ou à travers la rue, va être une preuve matérielle de l'existence proche et facilement contrôlable d'un poste récepteur, et son propriétaire n'aura plus la possibilité de frauder l'Administration des P. T. T., en s'exonérant lui-même de la redevance légale, chose qu'il lui aurait été possible de faire si l'appareil de réception fonctionnait à l'intérieur de l'appartement, soit à l'aide d'un cadre, soit à l'aide d'une antenne intérieure. Cette répercussion ne peut que réjouir les autorités administratives qui semblent, jusqu'à maintenant, s'être contentées de faire appel à la bonne foi des usagers de la T. S. F., et qui n'ont pas envisagé encore, par négligence ou par impuissance, les mesures destinées à déceler les postes clandestins. Cependant, d'après une réponse officielle du Ministre des P. T. T., lorsqu'un auditeur ne se sert plus de son récepteur, il ne lui est pas fait obligation d'enlever les fils de son antenne extérieure pour ne plus payer la taxe. Cette mesure est bienveillante, et, d'ailleurs, elle se comprend aisément, puisque l'administration contrôle le bien-fondé de la déclaration du sans-filiste. (7)

L'installation des antennes extérieures soulève certaines questions de droit délicates. Il est nécessaire de faire une

Radiophonie est beaucoup plus complet que le nôtre. C'est ainsi qu'en Allemagne le Décret du 27 novembre 1931 sur les conditions d'installations et d'exploitation des postes radio-récepteurs, y a consacré une place assez importante dans ses articles 7 et 8; il faut ajouter, en outre, que « les prescriptions pour les antennes extérieures » de l'Union des électro-techniciens allemands, sont de la plus haute importance pour l'appréciation des dommages et la connaissance des responsabilités que pourrait entraîner une construction critiquable des antennes et de leurs branchements. *Rev. Jurid. Rad.* 1932.

(7) En Allemagne il n'en est pas ainsi, et obligation est faite dans ce cas aux sans-filistes de faire disparaître tous les vestiges de l'installation réceptrice, sans exception aucune. C'est ce qu'il résulte de l'article 19 du Décret du 27 novembre 1931.

distinction fondamentale entre deux sortes de situations nettement délimitées :

D'une part, l'auditeur, locataire d'un immeuble, veut installer son collecteur d'ondes sur le toit ou dans un lieu commun de la maison qu'il habite ;

D'autre part, le sans-filiste, locataire ou propriétaire, se trouve dans l'obligation de faire passer les fils de son antenne au-dessus des lieux publics.

Cette délimitation entre deux hypothèses totalement différentes qui peuvent se présenter en pratique, établit par elle-même le cadre des problèmes qui se soulèvent sur le terrain juridique, et que nous essayerons de résoudre de notre mieux par les textes du droit commun, les principes fondamentaux du droit privé d'une part, ceux du droit public, plus exactement du droit administratif, de l'autre.

Section deuxième

DU DROIT POUR LE PRENEUR D'OBLIGER SON PROPRIÉTAIRE A CONSENTIR L'INSTALLATION D'UNE ANTENNE EXTÉRIEURE

§ I. — *Portée du Contrat de Bail.* — Le propriétaire d'un immeuble a le droit, s'il est ennemi de la T. S. F., d'insérer dans le contrat de bail toutes les clauses qui lui plaisent, dans les limites de l'ordre public et des bonnes mœurs. Le locataire qui prend possession des lieux loués dans de telles conditions, n'est plus fondé en droit à réclamer, puisqu'il y a eu acceptation de sa part. S'il ne tient pas ses engagements, le contrat devient caduc et le bailleur a le droit de lui donner congé, le grand principe étant que les conventions légalement formées tiennent lieu de lois à ceux qui les ont faites.

Certains baux sont allés jusqu'à prévoir l'interdiction pour le preneur de posséder un poste récepteur. Une telle clause qui laisse entrevoir l'hostilité d'un propriétaire à l'égard du progrès, est parfaitement licite, et à une telle défense, comme à celles qui imposent aux locataires de ne pas avoir des chats, des chiens..., le preneur est obligé de se soumettre.

Fort heureusement, des clauses aussi prohibitives sont rares, et, le plus souvent, le bailleur se contente d'interdire au preneur « d'avoir un poste bruyant, pouvant gêner les voisins ou pouvant être entendu d'eux », ou, simplement, et c'est ici que la clause nous intéresse, « d'installer une antenne sur la toiture. »

Dans la majorité des cas, les engagements de location et les baux écrits, ne contiennent aucune interdiction absolue en matière de T. S. F. Le preneur pourra alors avoir un appareil récepteur sans que cette possession soit subordonnée à l'autorisation préalable du bailleur. Cette dernière lui sera nécessaire cependant lorsqu'il lui faudra procéder à l'établissement d'un collecteur d'ondes extérieur. C'est, qu'en effet, l'antenne ne peut être placée que sur la toiture, ou dans les cours et jardins... ; or, l'utilisation des parties communes de l'immeuble n'aura jamais été prévue expressément dans le contrat de bail. D'ailleurs, il se peut qu'on soit obligé de l'établir dans les lieux non communs et non loués. On comprendrait mal alors que le preneur puisse s'approprier un droit d'usage sans le consentement du bailleur. Le preneur bénéficie seulement d'un droit d'usage sur les accessoires communs à tous les locataires, s'il justifie d'un intérêt à la jouissance de ce droit commun. Ce droit d'usage doit être raisonnable, et le locataire doit jouir des choses louées en « bon père de famille », conformément aux termes mêmes du Code Civil sur les conditions d'occupation des lieux.

Si le bailleur accorde au preneur l'autorisation demandée, toute difficulté est aplanie ; mais s'il oppose son veto à la demande de son locataire, ce dernier sera-t-il définitivement obligé de renoncer à son projet ? Le refus sera-t-il sans appel ?

En réalité, le veto du propriétaire n'est pas absolu, car il sera toujours possible au locataire de se faire autoriser en justice. Les tribunaux peuvent, en effet, contrôler la légitimité du refus opposé par le bailleur, confirmer le refus s'ils reconnaissent que le bailleur ne fait qu'user de son droit, ou se substituer à lui pour accorder en son lieu et place l'autorisation demandée, le refus étant considéré alors par eux comme abusif.

Avec juste raison, certains auteurs ont assimilé cette situation à celle faite au locataire par le bail qui prévoit que la sous-location n'est possible qu'avec l'autorisation du propriétaire. La clause d'un contrat de bail interdisant au preneur de céder ses droits au bail sans le consentement exprès et par écrit du bailleur, ne constitue pas une interdiction absolue, et ne permet pas au propriétaire de refuser son consentement sans motifs légitimes, notamment sans avoir apprécié l'honorabilité des sous-locataires proposés, leur solvabilité... Cette clause oblige seulement le preneur à solliciter le consentement du bailleur avant de procéder à la cession. Les tribunaux pourront, de ce fait, apprécier si le refus du propriétaire est ou non fondé, et s'il y a lieu de le maintenir ou de passer outre. (8)

Suivant une analogie rigoureuse, on doit raisonner de façon identique en ce qui concerne l'installation des antennes extérieures. La jurisprudence va pouvoir analyser les arguments pour et contre, et, envisageant les circonstances de fait à propos desquelles les arguments sont invoqués, conclure à la légitimité ou à la non légitimité du refus du bailleur. Il s'agit donc d'une question de fait, et non de droit, les juges ne pouvant résoudre un problème de ce genre d'une façon abstraite. Conclusion inévitable, suivant la nature des situations, la réponse des tribunaux sera différente ; il sera difficile, en conséquence, de poser en principe fondamental les solutions jurisprudentielles données, et d'ériger en obligation formelle pour le bailleur l'autorisation d'installation d'antennes extérieures. (9)

§ II. — *Jurisprudence en la matière.* — Peu nombreuse est la jurisprudence des divers tribunaux devant lesquels s'est posée la question des antennes. Nous ne nous attar-

(8) Une jurisprudence constante sanctionne cette façon de voir. Voir à ce sujet : Abraham. « La Radiodiffusion et la loi », p. 33 et 34.

(9) Cette obligation trouverait sa source dans le droit de caractère plutôt défensif que l'auditeur possède pour se protéger des radiations parasites. Le sans-filiste possède un tel pouvoir, mais dans certaines conditions seulement, et dans les limites du droit que possède en sens contraire le bailleur. Ce conflit de droits se résoudra dans la pratique suivant les circonstances, et l'état d'esprit de ceux qui auront pour mission de les trancher.

derons d'ailleurs pas sur les décisions jurisprudentielles qui sont intervenues en cette matière.

C'est d'abord le Juge de paix d'Ivry-sur-Seine qui, saisi par un propriétaire d'une demande en enlèvement d'antenne, déboute celui-ci de sa demande, le 11 Mai 1926. (Affaire Gros contre Guiraudon). (10)

Le 15 Février 1928, la troisième Chambre du Tribunal Civil de la Seine admet, au contraire, que le propriétaire d'un immeuble est fondé à demander l'enlèvement d'une antenne qu'un locataire a placée sur le toit sans son autorisation, alors même que cette installation serait nécessaire à l'extension de son commerce ; elle décide que la tolérance du propriétaire qui n'est pas la reconnaissance d'un droit, est essentiellement révocable, et ne peut équivaloir à son consentement tacite, non équivoque à une modification aux conditions du bail, à défaut d'un fait précis impliquant approbation de sa part. Le locataire a commis un abus de droit en usant ainsi sans autorisation de la chose d'autrui. Il doit être condamné à enlever l'installation qu'il a faite. (11)

Une telle jurisprudence peu favorable aux sans-filistes devait rester sans lendemain, et le Tribunal Civil de Melun, le 8 Mai 1931, revenait à la solution plus libérale du Juge de paix d'Ivry. Le tribunal conclut que le locataire d'une maison ou d'un jardin n'a aucune autorisation à demander pour placer une antenne extérieure. Pour confirmer des vues aussi libérales, les juges affirment que cet établissement n'apporte aucune modification aux clauses du contrat de bail, et ne constitue pas un danger supplémentaire d'incendie. (12)

Nous ne pouvons terminer cet examen rapide de la jurisprudence sans parler d'un jugement rendu par le Tribunal Correctionnel de Lyon au mois de juillet 1929, et aux termes duquel il a été décidé qu'un propriétaire ne peut abattre à coups de hâche une antenne extérieure, ainsi que les fils et les supports installés par son locataire sur l'im-

(10) Abraham. — « La Radiodiffusion et la loi », p. 38.

(11) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1927-1928, p. 214.

(12) Melun, 8 mai 1931.

meuble. Le tribunal condamna le propriétaire à une amende de 5 francs et à 300 francs de dommages-intérêts. Une telle façon de voir se comprend aisément. Nul n'a le droit de se faire justice soi-même, et un propriétaire ne peut, sous n'importe quel prétexte, faire procéder, de son propre chef, à l'enlèvement d'une antenne posée sans son autorisation, et à son insu. Le propriétaire peut seulement s'adresser à la justice pour obtenir qu'il soit donné suite à sa requête, et demander, s'il a souffert un préjudice quelconque, des dommages-intérêts en proportion du dommage subi.

Mais le jugement du Tribunal Correctionnel de Lyon n'est pas seulement intéressant à ce point de vue. En effet, on peut admettre que le tribunal a estimé l'installation régulière puisqu'il a accordé à la partie lésée des dommages-intérêts assez importants. S'il n'avait pas pensé de la sorte, il se serait contenté de pourvoir la partie civile du franc symbolique, consécration d'une victoire acquise sur le terrain du droit pénal. (13)

Il nous paraît intéressant de voir quelle est sur le même sujet, l'orientation des décisions jurisprudentielles étrangères. Nous nous contenterons de le faire aussi rapidement que possible.

En Allemagne, les tribunaux cantonaux et régionaux (Koslin, Koisberg, Berlin), ont décidé que le bailleur ne pouvait refuser au preneur le droit d'installer une antenne extérieure. (14)

En Italie, au contraire, les tribunaux semblent moins favorables aux sans-filistes. La Cour de Turin a déclaré illicite l'installation d'un poste récepteur, et de son collecteur d'ondes, si elle était faite sans l'autorisation préalable du propriétaire de l'immeuble. (15)

Enfin, en Tchécoslovaquie, il ressort de l'étude de la jurisprudence que le locataire doit demander la permis-

(13) Lyon, juillet 1929. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1929, p. 192.

(14) Trib. Cant. Koslin, 18 octobre 1929. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1929, p. 112. Trib. Régional Königsberg, 24 octobre 1929. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1930, p. 213. Trib. Régional Berlin, 18 février 1930. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1930, p. 214.

(15) Turin, septembre 1925. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1925, p. 180.

sion du bailleur pour établir une antenne extérieure. Cette autorisation est inutile si le preneur installe chez lui un poste radiophonique fonctionnant sur cadre ou sur simple fil intérieur.

§ III. — *De la légitimité du refus opposé par le bailleur.*
— La seule question à trancher est celle de la légitimité du veto prononcé par le propriétaire.

Quels sont tout d'abord les arguments que les locataires peuvent mettre en avant pour faire triompher leur cause ?

Ces arguments sont des plus sérieux, et ils ne peuvent être écartés sans examen.

Le contrat de bail accorde aux preneurs un droit privatif de jouissance sur une partie de l'immeuble strictement désignée. Implicitement le bail leur confère un droit d'usage sur les parties communes, et l'existence d'une telle prérogative ne peut être discutée. En effet, d'après l'article 1719 du Code Civil, le bailleur est tenu à trois obligations : 1° Délivrer au preneur la chose louée ; 2° Entretenir la chose louée pendant la durée du bail ; et, enfin, 3° Assurer au preneur la jouissance paisible de la chose louée.

Par « délivrance de la chose louée », la jurisprudence de droit commun a toujours entendu celle des accessoires communs à tous les locataires, comme l'escalier, l'ascenseur, la cour intérieure, la façade, le toit... Il suffit que le preneur justifie d'un intérêt à la jouissance de ce droit commun pour bénéficier par là-même d'un droit d'usage. (16)

(16) Des difficultés nombreuses se sont souvent élevées à propos de ce droit de jouissance et d'usage sur les parties communes de l'immeuble. C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour de Paris a dû préciser que le passage sous la porte cochère, et l'usage de la cour sont communs à tous les locataires et que le propriétaire ne peut s'opposer valablement à ce que les voitures entrent sous la porte et dans la cour (Paris, 8 janvier 1856. D. 56.275). Un autre arrêt a posé en principe que la jouissance s'applique non seulement à tout ce qui touche les objets énoncés au bail, mais encore à tous les avantages qui s'y rapportent, et qu'en conséquence le locataire qui a eu l'usage de l'ascenseur tant pour la montée que pour la descente ne peut se voir refuser le droit de descendre sous prétexte que l'ascenseur ayant été changé, il ne supporte plus la descente (Seine, 30 janvier 1897, D. 97-2-471).

En ce qui concerne la façade de l'immeuble, la question se complique. Pourtant, il a été jugé que le locataire d'un appartement a droit à

C'est le plus souvent sur le toit que le sans-filiste désire placer son antenne ; c'est l'endroit le plus favorable, en effet, pour obtenir des auditions puissantes et pures (17), et c'est, en outre, le lieu le plus propice pour que le collecteur d'ondes ne gêné pas les autres locataires.

Pour toutes ces raisons, il nous a paru utile de l'étudier séparément.

Il peut arriver que le droit à l'usage du toit, soit d'une réalisation impossible : c'est le cas, notamment, du toit-terrasse, si fréquent dans les régions du sud de la France, et qui appartient à un seul locataire.

Mais, le plus souvent, le toit est une partie commune de l'immeuble, et son usage est commun à tous les locataires. Ces derniers peuvent donc l'utiliser pour la pose d'antennes. Vu le nombre des toitures où les fils se balancent au gré du vent, entre des armatures plus ou moins rapprochées, on peut dire que cette utilisation est assez fréquente.

Facilité d'emploi d'une part, droit d'usage des locataires sur les accessoires communs de l'autre, il n'en fallait pas davantage pour que certains juristes concluent trop hâtivement « que les raisons invoquées par les preneurs étaient de nature à entraîner l'adhésion des Tribunaux. » (17 bis).

A notre avis, cette conclusion rapide repose sur une analogie inexacte. On sait que, depuis la guerre et la crise du logement, une nouvelle forme du droit de propriété immobilière a vu le jour pour la première fois à Grenoble, ne tardant pas à se propager dans les grandes villes de la France : nous voulons parler de la propriété par appartements. Les propriétaires d'appartements n'ont qu'un droit privatif sur une partie déterminée de l'immeuble, leur

une jouissance exclusive de la façade de la maison correspondant aux lieux qu'il occupe depuis le plancher jusqu'au plafond, en ce sens qu'il peut interdire au propriétaire d'y faire apposer des affiches. Sur cette partie de mur il pourrait d'ailleurs lui locataire avoir le droit exclusif d'affichage (Seine, 12 mars 1901. D. 1903-2-257).

Comme on le voit, les tribunaux ont été dans la généralité des cas, favorables aux locataires.

(17) Nous en avons vu les raisons dans le paragraphe précédent.

(17 bis) C'est ainsi que s'exprime G. Abraham : ouvrage précité, p. 37.

appartement, mais ils deviennent en même temps propriétaires en commun de certaines dépendances de l'immeuble : les parties communes.

Emportés par la manie de l'analogie, certains auteurs eurent le tort d'écrire que ces propriétaires d'appartements avaient, sur les parties communes de l'immeuble « un droit d'usage analogue à celui que peuvent tirer de leur contrat de bail, les locataires d'appartements. » (18)

Certes, le toit appartient à tous les copropriétaires de l'immeuble en commun, et les réparations sont à la charge de tous, chacun en proportion de la valeur de l'étage qui lui appartient (article 664 du Code Civil). Si, dans ce cas, il n'est pas susceptible de propriété particulière, il n'en est pas de même lorsque la maison appartient à un seul individu. Le locataire ne possède alors qu'un droit de jouissance, le propriétaire en conservant toujours la pleine propriété. Ce droit se partage entre tous les locataires, et ne peut être valablement donné en exclusivité à un seul d'entre eux. Le toit protège l'ensemble de l'immeuble, et si le locataire du dernier étage éprouve d'une façon plus directe que les autres, les inconvénients qui peuvent résulter d'une toiture défectueuse, le locataire du premier en a aussi besoin que lui. Ce pouvoir de jouissance que tous les locataires peuvent revendiquer quand il leur plaît, ne pourra cependant faire échec au droit de propriété du bailleur ; l'existence de ce droit marque la différence qui sépare le cas de copropriété et celui de location, et appelle des résultats non identiques. Il est vrai que le droit de propriété est battu en brèche aujourd'hui, et que, de toutes parts, il subit sérieusement les atteintes que lui porte la conception socialiste du droit. Il n'en demeure pas moins que c'est le droit le plus absolu que seul peut faire fléchir un texte précis du droit positif.

L'intérêt à la jouissance d'une partie commune, qui permet au locataire d'avoir sur elle un droit d'usage raisonnable, ne suffit donc pas à vivifier juridiquement la demande d'installation d'antenne ; il faut encore que le refus du bailleur ne soit pas conforme à son droit de propriété sur l'immeuble.

(18) Ainsi poursuit le même auteur.

Nous en arrivons ainsi aux arguments qui peuvent être invoqués par les propriétaires pour refuser à leur locataire le droit de poser une antenne sur le toit.

Le premier qui fut avancé par les bailleurs, consistait à soutenir que, à l'installation d'une antenne sur le toit, correspondait un accroissement notable de risques, et surtout un risque supplémentaire d'incendie, en cas de décharges atmosphériques. Cet argument, auquel les techniciens ont, depuis longtemps, fait justice, ne fut jamais que le fait de la conscience populaire ; il ne résistait pas à l'examen, une antenne mise convenablement à la terre constituant un véritable paratonnerre, source de protection et non source de danger. La consécration officielle d'une telle constatation peut être trouvée aujourd'hui dans le domaine des Assurances ; en effet, les Compagnies n'exigent pas de primes supplémentaires en cas de pose d'antennes extérieures. Quant au risque résultant de la chute des installations, il n'est pas bien grand, et, d'ailleurs, il était possible de le faire supporter par le bénéficiaire, c'est-à-dire par le preneur.

Mais certaines considérations peuvent avoir une plus grande valeur. C'est ainsi qu'il est permis de penser que la pose d'un collecteur d'ondes sur le toit d'un immeuble peut, sinon nuire à la solidité de la toiture, du moins causer des dégâts matériels importants, toujours préjudiciables sur cette partie de la maison, et, surtout, gêner considérablement les ouvriers dans les réparations futures dont elle peut avoir besoin par suite des intempéries. Cela, certes, n'est pas gros de conséquences pour le propriétaire, mais nous croyons cependant, à l'encontre de certains, que la seule gêne peut suffire à faire écarter les prétentions des locataires, si les circonstances, la forme du toit, la situation de l'immeuble... tendent vers une solution aussi radicale.

Pour légitimer le refus, les propriétaires se sont quelquefois lancés dans des considérations esthétiques. Les fils de l'antenne et son ossature métallique déparent la perspective de l'immeuble, et nuisent à l'harmonie de la construction. A cet argument, la réponse semble facile. Lorsqu'on se promène dans les rues d'une ville, a-t-on conscience

des fils télégraphiques, des fils de tramways, des fils électriques ?... A une telle question, on peut répondre sans hésiter par la négative. L'homme civilisé ne voit plus ces fils. S'il est outré de voir les sites de la nature assaillis et déparés par une multitude de pancartes publicitaires plus ou moins hétéroclites, il ne remarque pas dans la cité, sur les maisons, un enchevêtrement indescriptible de fils de toute nature, parce qu'il a pris l'habitude de ne plus les voir. Or, ce que l'homme ne voit plus par habitude, ne peut choquer sa sensibilité esthétique.

C'est pourquoi il faut nier toute atteinte à l'esthétique du fait de l'établissement des antennes sur le toit des immeubles. Si un tel raisonnement peut surprendre par la rigueur de ses constatations, il est conforme à la réalité sociale moderne, au progrès, but de toute civilisation, qui, tout en permettant toutes les espérances, tend à paralyser certains de nos sens.

D'ailleurs, tout est une question d'entente entre bailleur et preneur et, à notre connaissance, il ne s'est point présenté de cas où, avec un peu de bonne volonté, on n'ait trouvé les moyens de concilier la technique et l'esthétique.

Mais les deux dernières sortes d'arguments dont nous venons de parler peuvent se compliquer encore et voir ainsi accrues leurs chances de succès.

Nous avons examiné, en effet, seulement le cas où un locataire tente des démarches auprès du bailleur pour installer une antenne extérieure. Or, il peut se faire qu'une fois l'autorisation accordée à ce preneur exigeant, un autre locataire fasse la même demande au propriétaire, mal venu d'ailleurs à repousser cette nouvelle requête. Des difficultés assez grandes pouvaient résulter de la multiplicité des demandes de locataires. Le toit pouvait ne pas être assez grand pour permettre l'installation de tous les dispositifs. De plus, les antennes pouvaient se gêner les unes les autres. (19)

(19) C'est pour des raisons identiques qu'auraient été créées les centrales intermédiaires radiophoniques. Voici à ce sujet ce qu'a écrit M. Fritz Schmoschewer, dans son article: « La protection de la propriété industrielle ». *Rev. Jur. Rad.* 1930, p. 101: « Dans les grands blocs de maison, les habitants qui logent trop près les uns des autres, se gêneraient

En outre, les sentiments légitimes professés par un propriétaire, animé d'idées conservatrices, pouvaient recevoir un sérieux coup. Si une seule antenne présentait un inconvénient minime pour la réfection de la toiture, la situation était toute autre s'il y en avait plusieurs, car les risques étaient sérieusement augmentés. Les couvreurs qui sont chargés de réparer ou d'entretenir en bon état la toiture vont avoir à surmonter mille difficultés pour se frayer un passage, et les dégâts matériels seront, en même temps, plus nombreux et plus difficilement réparables. De plus, la transformation de la toiture en une véritable « forêt d'antennes » pouvait présenter un aspect extérieur fort laid, capable de choquer les yeux les moins sensibles au point de vue agencement architectural.

Est-ce à dire, dans de telles conditions, que le refus de l'autorisation du bailleur se trouverait le plus souvent légitimé? La technique allait, une fois encore, entrer en jeu en montrant qu'une seule antenne centrale pouvait donner satisfaction à tous les locataires dont les postes pouvaient être branchés sur le même fil de descente sans crainte de brouillage et d'affaiblissement des auditions respectives.

Cette possibilité pour plusieurs sans-filistes d'utiliser un seul collecteur d'ondes, va donner au propriétaire la possibilité de ne tolérer sur son toit qu'une seule antenne. Si donc un locataire reçoit de son bailleur l'autorisation de tendre une antenne, un autre locataire ne pourra émettre la prétention d'en ériger une autre à côté. La réalisation d'un pareil désir serait, sans conteste, un abus de jouissance. Mais alors un problème nouveau se soulève : Le propriétaire de l'antenne ne pourra-t-il pas s'opposer à ce qu'un autre locataire utilise le collecteur établi par lui ? On peut poser en règle générale que le droit de propriété du locataire sur l'antenne devra céder devant les prétentions de celui qui habite sous le même toit, et qui a autant de droit que lui dans l'utilisation de la toiture. Son droit de propriété s'exerce, en effet, sur une chose placée dans un lieu sur lequel il n'a qu'un droit d'usage raisonnable :

mutuellement du fait qu'ils élèveraient des antennes à l'extérieur de leurs maisons... »

or, il ne serait pas raisonnable que le preneur refuse de laisser brancher sur son collecteur, le poste d'un autre locataire. Ce dernier pourra donc le faire en s'acquittant envers le propriétaire de l'antenne de la moitié des frais de l'installation, en d'autres termes pour sa part et portion. Ainsi est respecté le principe que le toit est susceptible, comme toutes les parties communes de l'immeuble, d'un droit de jouissance de tous les locataires intéressés. Devenus copropriétaires d'une chose commune, les autres locataires pourront user librement de l'antenne, pourvu qu'ils n'en changent pas la destination, et qu'ils ne portent pas atteinte aux droits réciproques de jouissance des autres communistes. D'ailleurs, et en vertu de l'article 1725 du Code Civil, le locataire troublé dans sa réception radiophonique pourra toujours agir contre le bailleur commun en cessation de gêne, le locataire qui trouble, par une voie de fait, la jouissance d'un autre locataire n'étant pas un tiers dans le sens de l'article 1725. (20) Le bailleur est garant de ces troubles de fait, quitte à lui de se retourner contre le locataire récalcitrant.

Ainsi donc, les progrès de la technique viennent au secours du droit, réduisant singulièrement la portée des arguments invoqués pour légitimer le refus des propriétaires. Peut-on, dans ces conditions, poser aujourd'hui en règle générale, l'obligation pour le bailleur d'autoriser l'installation d'une antenne sur le toit ?

Il faut se méfier des conclusions trop hâtives. Certes, l'auditeur a des droits, mais ces droits ne prennent naissance que s'ils ne sont pas en conflit avec d'autres dont il faut tenir compte. Il ne peut pas obliger son propriétaire à autoriser la pose d'un collecteur, si cette pose présente ou peut seulement présenter par la suite des dangers ou des difficultés. Il pourra s'adresser en justice pour demander l'appréciation de la légitimité du refus de son pro-

(20) Il est à noter que le locataire gêné par les parasites du voisinage n'a pas de recours contre son bailleur, celui-ci n'étant pas garant des troubles de fait, exercés par des tiers contre la jouissance des lieux. Il n'a d'action légale que contre les perturbateurs de ses réceptions radiophoniques pour obliger ces derniers à faire cesser la cause du trouble dans les conditions que nous verrons en détail dans la section suivante.

priétaire. Ce sera pour lui une garantie, et la question à laquelle il est difficile de donner une solution trop formelle, se résoudra suivant les circonstances, et suivant, il faut bien le dire, l'état d'esprit des juges.

En aucun cas, le droit à l'antenne de l'auditeur locataire ne pourra être un droit absolu.

§ IV. — *Procédure.* — Quel va être le Tribunal compétent dans les litiges mettant aux prises propriétaire et locataire ?

A cette question une réponse immédiate est facile à donner: la juridiction civile sera compétente parce qu'il s'agira toujours d'un conflit civil.

Mais il s'agit encore de délimiter d'une façon plus précise la compétence entre le juge de paix et le tribunal civil. Seul, le tribunal civil sera qualifié pour juger. C'est, qu'en effet, le juge de paix n'est qu'un juge d'exception, et que partant, sa compétence est strictement délimitée. C'est ainsi qu'il ne connaît pas les demandes dont le chiffre est indéterminé, qu'il n'est compétent en matière de loyer que si le chiffre de location ne dépasse pas annuellement la somme de 4.500 francs (21), et, qu'enfin, son incompétence est reconnue encore lorsque le litige à trancher nécessite l'interprétation du bail.

Sans doute, il est possible de chiffrer le préjudice subi par le locataire dans le cas de refus du bailleur ; et cette évaluation ne dépassera jamais le chiffre limite de sa compétence. Mais le juge de paix sera incompétent parce que, dans le silence du bail, il sera toujours nécessaire d'interpréter le contrat pour chercher à savoir quelle était l'intention des parties au moment de la réalisation de l'accord de volontés, en ce qui concerne l'établissement d'une antenne sur le toit.

Ainsi donc si le bailleur refuse d'accéder au désir du preneur, ce dernier désireux d'obtenir l'autorisation coûte que coûte, pourra s'adresser à cette fin au tribunal civil du lieu où est situé l'immeuble, et cette juridiction aura qualité pour l'accorder ou la refuser aux lieu et place du

(21) Depuis la loi du 28 mars 1934. *J. O.*, 5 avril 1934.

propriétaire. La décision rendue pourra être soumise, d'ailleurs, dans certains cas, au contrôle de la Cour d'Appel. (22)

Suivant leur bienveillance, leur hostilité, leur goût pour les choses de la T. S. F., leur esprit conservateur, les juges donneront gain de cause soit au propriétaire, soit au locataire, en tenant ou ne tenant pas compte de la seule éventualité d'une gêne toujours possible, ou d'une simple entrave au droit de propriété.

Section troisième

INSTALLATION DES ANTENNES AU-DESSUS DES VOIES PUBLIQUES

§ I. — *Quelle est l'autorité compétente ?* — Il est possible qu'un sans-filiste désireux d'établir une antenne extérieure, se trouve dans l'obligation, par suite de l'état des lieux, de tendre les fils de son collecteur d'ondes au-dessus d'une voie publique. Mais alors, des difficultés administratives vont surgir, et une autorisation préalable va lui être indispensable pour réaliser son projet.

C'est, qu'en effet, il faut tenir compte d'une idée générale que l'on ne trouve inscrite nulle part, mais qui puise sa source dans la destination du domaine public : « le domaine public ne saurait faire l'objet d'un usage privatif dès l'instant que sa destination est de servir à l'usage public. » Or, l'installation d'une antenne au-dessus des rues ouvertes au public constitue un usage privatif que la loi prohibe en principe. Tout usage privatif non autorisé est interdit, telle est la règle. La loi prévoit d'ailleurs la possibilité d'autoriser ceux qui peuvent être tolérés sans inconvénients sérieux pour la conservation et pour la destination du domaine commun. Comme ces utilisations privatives de la voie publique peuvent devenir extrêmement nuisibles si elles ne sont pas soigneusement réglementées, elles subissent un contrôle administratif étroit et engen-

(22) En vertu de la loi précitée il en sera ainsi lorsque la demande dépassera la somme de 1500 francs.

drent même des obligations financières spéciales. En un mot, elles ne sont ni libres ni gratuites.

Les actes en vertu desquels sont autorisées les occupations privatives du domaine public, sont qualifiés d'une façon spéciale. L'autorisation que devra demander le sans-filiste pour la pose des fils de son collecteur d'ondes, à travers l'espace aérien public, sera une permission de voirie, suivant le terme générique consacré.

Mais à quelle autorité administrative l'auditeur va-t-il pouvoir adresser sa requête? En d'autres termes, quelle sont les règles de compétence en matière d'antennes traversant la voie publique ?

Le pouvoir d'accorder ou de refuser cette sorte d'occupation de voirie qui entraîne une emprise sur la voie publique, va appartenir naturellement à l'autorité chargée de la police de la conservation, et non à celle chargée de la police de la circulation. Si donc, le sans-filiste se propose de lancer les fils de son antenne au-dessus d'une route nationale ou départementale, ou au-dessus d'un chemin vicinal de grande communication, ou d'intérêt commun, le préfet sera compétent.

Cette compétence fera place à celle du maire, lorsque ce sera, au contraire, au-dessus d'un chemin vicinal ordinaire, d'un chemin rural, ou d'une voie purement urbaine.

D'ailleurs, dans la pratique, les limites de ces compétences sont souvent transgressées. C'est ainsi que dans les cas de compétence préfectorale, le maire, en vertu de la loi du 5 avril 1884 et en tant qu'il est chargé de la police de la circulation, sera appelé à émettre son avis. Cette formalité est obligatoire à peine de nullité, et va permettre de renseigner l'administration préfectorale sur les inconvénients que peuvent présenter les permissions de voirie au point de vue de certains services municipaux. Le maire trouvera ainsi l'occasion de revendiquer son droit de statuer sur les demandes de sa compétence.

D'un autre côté, et pour éviter de la part des édiles, les refus d'autorisations arbitraires, la loi du 5 Avril 1884 (article 98, alinéa 4) a décidé que si ces refus n'étaient pas justifiés par l'intérêt général, les occupations de voirie pourraient être accordées par le préfet.

De ce fait, l'arbitraire administratif, grâce à une compétence mitigée en quelque sorte dans certains cas, se trouve singulièrement atténué.

En matière d'occupation de voirie, le préfet et le maire délèguent leurs pouvoirs propres aux fonctionnaires chargés du service des diverses catégories de routes. Par conséquent, en pratique, l'auditeur s'adressera directement soit à l'administration des Ponts et Chaussées, soit à celle des chemins vicinaux, soit, enfin, au service municipal de la voirie.

Cette délégation ne pourrait prendre fin que dans le cas où un fonctionnaire se trouverait en désaccord soit avec le préfet, soit avec le maire, soit encore avec un autre service public, sur la suite à donner à la demande.

En réalité, le problème pratique de l'installation des antennes sur la voie publique se confinerait à un point particulier : c'est à propos surtout des chemins et des voies qui dépendent de la compétence municipale, que les demandes d'autorisation interviendront. C'est dans ces conditions que des arrêtés municipaux ont été pris en cette matière. (23)

A ce point de vue seulement l'étude de la présente question est intéressante parce qu'elle trouve alors son champ d'application normal.

§ II. — *Conditions de l'autorisation.* — Ces conditions peuvent être réunies en deux groupes distincts :

D'une part, les conditions matérielles ; de l'autre, les conditions financières.

Les premières consistent dans le fait que l'administration doit garantir la conservation et l'usage normal du domaine public, et que, à cette fin, il lui faut connaître l'étendue de l'emplacement à utiliser privativement, les mesures de précautions à prendre dans l'exécution des travaux, etc...

Ces conditions sont exigées le plus souvent dans l'intérêt même de la voirie. C'est ainsi qu'il pourra être prévu

(23) En ce sens, citons l'arrêté pris par le maire de Montpellier le 21 mars 1926.

une hauteur (24) réglementaire des antennes au-dessus du sol ; c'est ainsi encore que des dispositions spéciales pourront être imposées aux permissionnaires pour fixer les fils et les maintenir dans des conditions assurant la sécurité de la circulation.

Obligation pourra être faite, en outre, de veiller à ce que les fils soient toujours en bon état d'entretien, le permissionnaire se voyant d'ailleurs octroyer une responsabilité complète dans les cas d'accidents occasionnés par l'installation des antennes. (25)

Mais souvent l'installation d'une antenne sera conditionnée par des stipulations étrangères à l'intérêt de la voirie. Il faudra alors qu'elles soient conformes à l'intérêt général. C'est en partant d'une telle considération qu'il est prescrit qu'en cas de travaux d'intérêt général, le déplacement ou la modification de l'occupation de voirie sera exécuté par le permissionnaire et à ses frais, sans aucun recours possible contre le concessionnaire des dits travaux, pas plus d'ailleurs pour les frais de déplacement ou la modification de l'antenne, que pour l'interruption du fonctionnement de la réception radiophonique. (26)

Une telle éventualité, dont la réalisation serait si dure pour le permissionnaire, ne se produira que très rarement. Seule, la pose de fils télégraphiques ou électriques pourrait la déclencher. Or, ces fils qui, jusqu'à aujourd'hui étaient aériens, se transforment de plus en plus en câbles souterrains.

En tant que ligne de basse tension (27), l'antenne ne

(24) Cette hauteur n'est pas absolument la même dans tous les cas et elle peut varier suivant les fonctionnaires compétents. Dans l'arrêté précité, elle est fixée suivant les circonstances par le Directeur de la Voirie (article 3 de l'arrêté).

(25) Lorsque l'antenne aura été posée suivant toutes les règles de l'art, sa rupture et par suite les dommages causés aux véhicules et aux piétons seront extrêmement rares. D'ailleurs à supposer qu'un collecteur d'ondes se rompe, les fils pendraient le long des murs des maisons. Ce n'est que dans des cas très rares que des portions de fils traîneraient sur le sol, par suite de la hauteur de leur installation, ne présentant même dans ces hypothèses aucun danger particulier pour le public.

(26) Il n'y aurait pas de recours également contre l'administration.

(27) On doit considérer comme telle les fils d'antenne et leur appliquer toutes les mesures que cette catégorie de ligne nécessite.

peut croiser des fils de distribution d'énergie électrique à haute tension, ni passer au-dessus d'eux. Cette obligation permet d'éviter des dangers sérieux qu'une rupture des fils de l'antenne ne manquerait pas de produire aussi bien d'ailleurs pour les particuliers que pour les sans-filistes eux-mêmes. Cette mesure est conforme au but que poursuit l'auditeur en établissant un collecteur d'ondes extérieur ; le sans-filiste veut éviter les brouillages et, pour cela, dégager son antenne d'une façon parfaite. Ces conditions ne seraient pas remplies si les fils étaient placés à proximité des lignes de haute ou de basse tension. Des inconvénients parasitaires des plus sérieux pourraient résulter d'un tel rapprochement.

Au même titre qu'un fil électrique, l'antenne ne peut être placée au voisinage des lignes télégraphiques et téléphoniques que suivant certaines prescriptions. (28) Une antenne peut être une source de dangers pour les lignes ou installations télégraphiques et téléphoniques dans le cas où elles se trouvent situées au double voisinage des fils de l'Etat et des lignes d'énergie (fil de lumière ou ligne de contact). Sans envisager l'hypothèse pessimiste où les fils du collecteur viendraient à se rompre et se trouveraient pris en contact avec les lignes dont nous avons parlé, il se peut que, par suite des phénomènes d'induction si fréquents et si bizarres, l'auditeur puisse se livrer à l'écoute des messages privés, s'en servir en les divulguant au mépris du principe du « secret des correspondances ».

Toutes ces raisons militent en faveur d'un contrôle assez rigoureux de l'Administration des P. T. T., gardienne du monopole organisé par le décret-loi de 1851 dans un but de police et de sauvegarde des lignes de l'Etat. (29)

(28) Pour des détails plus précis, consulter les « Instructions relatives au voisinage des lignes d'énergie électrique et des lignes télégraphiques et téléphoniques », édictées par les Directions générales de l'administration des P. T. T.

(29) Cette intervention nécessaire semble en contradiction avec les desiderata de l'administration des P. T. T. qui a toujours désiré faire de la réception un monopole dans le sens de celui de 1851. Si ce monopole avait vraiment existé, « de plan », l'Administration aurait pu agir directement dans les demandes d'installation d'antenne sur la voie publique.

Les fonctionnaires compétents consulteront donc l'Administration des P. T. T. en vertu de la loi de 1906 sur les distributions d'énergie électrique, et aussi en vertu de l'arrêté technique de 1927, les demandes d'autorisation devant toujours être soumises à l'approbation des services intéressés. Mais cette intervention ne sera qu'une simple consultation; l'administration ne devra pas être seule juge des autorisations permettant de déroger au monopole télégraphique et au principe rigoureux de la sauvegarde des lignes de l'Etat. Ainsi atténué, le contrôle ne pourra sombrer dans l'arbitraire administratif.

Nous en avons terminé avec les conditions matérielles de l'autorisation : ces conditions vont obliger le sans-filiste à joindre à sa demande une description sommaire de l'installation à réaliser, afin que les services compétents se rendent compte, à première vue, si elles peuvent être remplies. Ajoutons que l'auditeur devra, en outre, joindre à sa demande le récépissé attestant le paiement de la taxe radiophonique établie par la loi de mai 1933. Ce n'est qu'à cette condition préalable que la demande elle-même pourra être prise en considération.

Nous en arrivons aux conditions financières, qui consistent dans l'obligation de payer une redevance d'occupation privative du domaine public.

La légalité d'une pareille redevance a été discutée autrefois. (30) La question a trouvé sa solution équitable dans des mesures législatives. (31)

Pour la fixation du taux des redevances communales, le Conseil municipal est compétent. Sa compétence est établie encore lorsqu'il s'agit de redevances qui prennent naissance par suite de l'occupation privative des chemins vicinaux, la commune, dans ce cas, étant propriétaire du

(30) V. Cassation, 11 août 1891. *Georgi D.* 92-1-545.

(31) Loi du 11 brumaire, an VII; loi de finances du 20 décembre 1772; articles 98 et 133, 7^e alinéa de la loi du 5 avril 1884, etc..

En Allemagne, certains juristes ont contesté à la municipalité, le droit d'exiger des taxes de ce genre. V. à ce sujet Charitius: « De l'installation des antennes au-dessus des rues ouvertes au public ». *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1933, p. 225 et suivantes.

sol. (32) Mais les délibérations par lesquelles le Conseil municipal fixe le tarif des droits de voirie sont subordonnées à l'homologation de l'autorité supérieure (loi du 5 avril 1884, art. 68, 7^e alinéa). C'est, dans tous les cas, la Commune qui est bénéficiaire de la redevance.

En ce qui concerne les redevances afférentes aux chemins vicinaux et départementaux, l'autorité compétente pour accorder la permission fixe également le taux de la redevance, sur les propositions des services de la voirie et des domaines. Ces redevances appartiennent à l'Etat par application de la Loi de finances du 29 juillet 1881. (33)

Quel est le caractère juridique des redevances que l'auditeur devra fournir pour placer son antenne comme il lui plaît ? Sur cette question se manifeste l'antagonisme de la jurisprudence et de la doctrine. Pour les tribunaux, la redevance est un impôt ; au contraire, les auteurs estiment que c'est plutôt un loyer. Cette dernière solution nous paraît être la meilleure, parce que, si l'on recherche la justification rationnelle de la redevance, on l'aperçoit dans l'idée de rémunération d'un service rendu, l'idée de contribution aux charges publiques n'existant pas. (34)

§ III. — *Caractères juridiques de l'autorisation.* — Comme toute permission de voirie, l'autorisation ne peut être qu'une mesure de tolérance administrative. Par suite, elle ne doit être accordée que par voie de mesure individuelle, car il faut savoir comment le collecteur d'ondes doit être établi, pour juger si son installation est compatible avec les exigences de la voie publique. C'est pourquoi l'autorisation

(32) D'après l'arrêté municipal du maire de Montpellier du 21 mars 1926, sur les antennes traversant la voie publique, les autorisations donnent lieu à une redevance de 20 francs, payable d'avance dans les conditions fixées par l'article 6, paragraphe 1, du règlement de voirie en date du 25 septembre 1925.

(33) Il faudrait un texte précis attribuant la compétence au département pour qu'on puisse parler de redevance départementale. Il en est ainsi en matière de distribution d'énergie en vertu de la loi du 15 juin 1906.

(34) Si certaines de ces redevances sont calculées d'après un tarif homologué par la puissance publique, elles ne sont pas perçues directement, mais plutôt en vertu d'un engagement souscrit par le permissionnaire.

ne sera jamais accordée qu'à titre essentiellement personnel. Procédant de la même idée, on peut poser en règle générale, la précarité de l'occupation privative. Ainsi l'auditeur va se trouver obligé d'enlever son antenne à la première réquisition de l'administration et sans indemnité. C'est, qu'en effet, l'usage privatif ne pouvant être toléré que dans les cas et dans la mesure où il ne gêne, ni la conservation, ni l'usage de la voie publique, ce qui n'est pas gênant aujourd'hui peut le devenir demain. Même si l'autorisation a été donnée pour un temps indéterminé, ce qui ne sera jamais le cas, elle n'en est pas moins révocable dans les mêmes conditions, si l'intérêt public l'exige.

Mais si l'autorisation d'antenne est une tolérance, elle ne sera pas pour cela une faveur abandonnée au bon plaisir de l'administration. Le Conseil d'Etat, en ce qui concerne les permissions de voirie, par suite du développement continu de l'institution du recours pour excès de pouvoir, en est venu à l'idée que l'administration ne peut pas accorder, refuser ou retirer arbitrairement une occupation privative de la voie publique. L'autorisation n'est pas un acte discrétionnaire, c'est un acte contrôlé. Dans le domaine des permissions de voirie, la notion de légalité a éliminé progressivement la notion d'arbitraire par un régime meilleur de contrôle juridictionnel.

L'octroi d'une permission qui compromet le libre usage du domaine public, est arbitraire. (35) Sont arbitraires également le retrait d'autorisation et le refus, si les motifs de tels actes sont étrangers à l'intérêt du domaine public. (36)

Il en serait ainsi dans la question qui nous intéresse si l'administration refusait l'autorisation demandée pour la raison qu'une antenne extérieure n'est point indispensable pour donner des auditions normales. (37) Un tel motif qui n'a pour fondement que la paresse administrative, est contraire aux idées de justice et d'équité que le Conseil

(35) C'est ainsi que toujours l'autorisation est accordée sous réserve des droits des tiers.

(36) Précis de Droit administratif, Hauriou, 10^e édition, p. 668.

(37) Ce motif a été allégué par un ingénieur des Ponts et Chaussées auquel on demandait certains renseignements.

d'Etat tient en honneur. Un refus sur une base semblable serait, à coup sûr, considéré par ce tribunal comme le type même de l'excès de pouvoir.

Par contre, l'administration fonderait valablement son refus sur des motifs d'esthétique, et le maire ou le préfet pourraient interdire à l'auditeur de placer son antenne sur la voie publique, en vertu de la loi du 19 Juillet 1924 sur les plans d'extension et d'aménagement des villes (38) : l'intérêt du domaine public se trouve, cette fois-ci, en jeu.

De tout ce que nous venons de voir, il résulte que, chez nous, il n'existe pas de textes précis sur les antennes traversant les rues ouvertes au public.

Sans doute, peu nombreuses sont les demandes faites à ce sujet par des sans-filistes convaincus. Malgré ce, il faut regretter l'absence de règles positives en cette matière ; elles auraient permis d'éviter toutes les lacunes et toutes les divergences que les raisonnements d'analogie connaissent trop.

Notons, en terminant, notre infériorité par rapport au droit allemand qui, dans un souci légitime, a consacré quelques articles précis aux antennes et à leurs installations. (39)

(38) A Paris également la construction des antennes devrait être conforme au régime spécial des rues de Paris dont le texte essentiel est le décret-loi du 26 mars 1852.

(39) Article 7 du décret allemand du 27 novembre 1931 sur les conditions d'installation et d'exploitation des postes radio-récepteurs : « Les antennes des postes radio-récepteurs et les fils conducteurs servant au branchement doivent être disposés de telle façon que les portions de fils fixés à l'intérieur des édifices, soient à une distance d'au moins un mètre de toute installation téléphonique de l'administration des postes. Une moindre distance peut suffire si des conditions spéciales écartent toute influence réciproque. Les fils conduisant le courant à la terre ne doivent en aucun cas toucher les installations de l'administration postale.

Pour les distances à maintenir entre les antennes ou les fils extérieurs desservant les postes radio-récepteurs d'une part, et d'autre part les fils téléphoniques d'utilité publique, en dehors des édifices et aux croisements, et pour le mode de construction aux dits croisements, on observera « les prescriptions pour antennes extérieures », fixées par l'Union des Electro-techniciens allemands. Doivent être observés les chapitres des mêmes prescriptions relatifs au « croisement des fils conducteurs de

CHAPITRE PREMIER

LA QUESTION DES PARASITES DEVANT LE DROIT PRIVÉ ET PUBLIC

Le plus dangereux ennemi des sans-filistes est l'onde parasite, dont les manifestations viennent rendre souvent l'audition quasi-impossible et obliger à suspendre, pour un temps plus ou moins long, l'usage d'un appareil radio-phonique.

Qu'est-ce qu'un parasite ? Et, tout d'abord, avant de donner une définition aussi près que possible de la réalité, une discrimination s'impose : il y a des parasites atmosphériques, il y a des parasites industriels.

Les premiers prennent naissance soit dans les phénomènes électro-magnétiques de l'atmosphère (décharge électrique, orage...), soit dans les phénomènes cosmiques (aurore

courant à haute tension » et à la « construction par spécialistes », quand l'antenne ou les fils extérieurs de poste radio-récepteur croisent à la fois des fils téléphoniques du type sus-indiqué et des fils conducteurs de courant à haute tension ou des fils alimentant des trains électriques ou lorsqu'ils s'en rapprochent.

Les antennes ou les fils extérieurs qui croisent des fils téléphoniques d'utilité publique ou qui s'en rapprochent doivent être continuellement entretenus en bon état. Tous les défauts doivent être immédiatement réparés. Toute inobservation des dispositions des alinéas 2 et 3 précédents de même que le croisement des fils télégraphiques de l'administration postale du Reich, ne sont autorisés qu'avec le consentement formel de l'administration.

Article 8. — L'auditeur doit modifier à ses frais la disposition des antennes, des fils conduisant le courant à la terre, ou des fils de branchement si elle n'est pas conforme aux dispositions de l'article 7 ou si elle empêche on met en danger, l'établissement, le changement ou l'enlèvement des fils téléphoniques d'utilité publique.

polaire, phase lunaire, etc.). Ces causes de perturbations sont les résultantes des lois de la nature, devant lesquelles la science marque une certaine impuissance, en tout cas éprouve un demi-échec. Contre ces parasites, les sans-filistes se trouvent sans remède ; ils sont obligés d'en subir les effets, essayant toutefois d'en atténuer la rigueur. Sur le terrain juridique toute défense devient impossible, et les raisons qui pourraient permettre une intervention judiciaire ou législative quelconque se brisent sur des faits contrôlables sans doute, mais dont la science humaine est impuissante à empêcher l'apparition : devant la force majeure et le cas fortuit, tout remède légal s'avère inefficace. (1) Il existe cependant, à l'heure actuelle, des moyens techniques permettant de parer, dans une certaine mesure, aux inconvénients provoqués par ces perturbations atmosphériques. Ces moyens, auxquels le progrès donnera demain plus d'assurance, la place ne nous permet pas de les envisager ici, et, d'ailleurs, ils seraient en dehors de notre ressort et de notre compétence. Qu'il nous suffise seulement de constater qu'il est possible aujourd'hui d'assurer, en apportant un certain perfectionnement aux postes de réception, une protection sinon parfaite, du moins suffisante à l'égard de cette catégorie de troubles parasitaires. (2)

(1) V. *Antenne*, du 5 mars 1933 : « Le statut juridique du sans-filiste », par M. le Doyen Moye.

(2) Il est possible d'ailleurs d'arriver par d'autres procédés au même résultat, notamment en construisant des stations puissantes d'émission. Mais cette augmentation de puissance apporte avec elle des dangers et pose des problèmes dont nous aurons à nous occuper dans la section suivante de notre ouvrage.

Nous croyons utile de reproduire un fragment d'article que *Radio-Magazine* a cru devoir insérer, et qui concerne l'élimination des parasites atmosphériques ce qui présentement nous intéresse :

« On admet que les dérangements atmosphériques ne peuvent être absolument éliminés, parce qu'il ne sera jamais possible de les supprimer à la source.

Mais si cela peut-être juste, si l'on considère les méthodes actuelles, ce n'est plus vrai si l'on considère la possibilité de modifier radicalement les méthodes de transmission actuellement en vigueur, de façon à créer, entre les ondes transmises et celles dues aux dérangements atmosphériques, des différences qui n'existent pas actuellement.

Deux ingénieurs de Rome, MM. Boselli et Carnevali, qui s'occupent de ce problème depuis de longues années, viennent de soumettre au Con-

Et nous en arrivons, sans plus tarder, aux parasites qui ont pour origine un fait de l'homme, à ces ondes nuisibles émises par certaines lampes et par les moteurs électriques en fonctionnement.

On appelle parasite toute cause de perturbation dans la réception provenant de radiations électriques étrangères à l'émission. (3) Sans doute, les parasites industriels ne sont pas la seule source de perturbations d'auditions radiophoniques. Les interférences qu'on appelle souvent brouillages, gênent les réceptions; mais vu leur nombre restreint la question des parasites semble en avoir éclipsé l'étude. Nous nous promettons cependant de revenir sur ces problèmes dont l'importance ne fait point de doute.

Depuis l'ascenseur jusqu'à la machine à coudre, depuis les annonces lumineuses jusqu'aux sonnettes des portes, tout est électrique aujourd'hui et tous les moteurs, sans exception, émettent des ondes parasites, par suite des inégalités du frottement des charbons des dynamos sur le collecteur, qui produisent des étincelles. Ces ondes deviennent d'autant plus intolérables pour la réception radiophonique que la source génératrice est plus ou moins rapprochée de l'appareil récepteur, et d'autant plus encore qu'émetteurs et récepteurs sont alimentés sur la même ligne électrique ou intercalés sur le même circuit.

Les raisons techniques étaient, dès lors, suffisantes pour faire naître les divergences de vues entre les propriétaires de moteurs et les radiophiles, et pour faire éclater un

seil national des recherches un nouveau système de transmissions radio-électriques de leur invention par lequel tous les dérangements, quelle que soit leur nature, seraient complètement neutralisés. Le Conseil national a jugé ce système scientifique à tel point que le Gouvernement a décidé de l'expérimenter à ses frais. Si, comme du reste le laissent espérer les essais préliminaires exécutés par les deux inventeurs, ce système pouvait être mis en pratique, il n'est pas exagéré d'affirmer que ses diverses applications seraient destinées à bouleverser les procédés actuellement en vigueur.

(3) Cette définition a été admise sur la proposition de M. Masset par le Comité International de la T. S. F. Il y a lieu de remarquer que souvent les expressions, parasites, brouillages, interférences ont été confondus. A ce sujet, citons le discours de rentrée des tribunaux prononcé sur la T. S. F. par M. l'avocat général Petit-Cuenot. *Rev. Jur. Rad.* 1933, p. 67 et 68.

conflit sur le terrain juridique. La grande « question des parasites », qui, depuis longtemps déjà, a fait couler beaucoup d'encre, semble aujourd'hui résolue en droit, d'une façon conforme à l'équité.

Autrefois, au temps où la T. S. F. n'était encore qu'une simple distraction de bricoleurs entreprenants, les sans-filistes n'avaient pas l'occasion de s'insurger contre les fauteurs de troubles, car il ne s'ensuivait pour eux qu'une gêne médiocre en comparaison des difficultés nombreuses auxquelles ils avaient à faire face. D'autre part, leur nombre n'était pas suffisant pour que leurs réclamations, s'ils avaient eu l'idée d'en émettre, puissent avoir quelque chance d'aboutir et de surmonter une indifférence générale que, seuls, les premiers pas chancelants d'une industrie naissante, pouvaient expliquer.

Les radiophiles se contentèrent alors de faire paraître sur les revues spéciales de T. S. F. qui avaient vu le jour, les doléances timides de pionniers avides d'arriver au plus tôt à des résultats meilleurs.

Aujourd'hui, le rideau s'ouvre d'une toute autre façon sur l'horizon radiophonique. L'éther, que les sifflements et les modulations des postes d'émissions ne déchiraient que par moments, et sur des fréquences réduites, se trouve aujourd'hui envahi par une multitude de parasites qui viennent l'empoisonner de leurs radiations invisibles mais combien matérielles. (4)

Or, l'industrie de la T. S. F. s'est développée d'une façon constante et a réussi à atteindre une limite rassurante dans la courbe de son développement. Les expérimentateurs, les travailleurs d'occasion, ont fait place à une foule d'au-

(4) Il est intéressant à propos de l'éther de se reporter à ce que dit M. Petit-Cuenot dans le discours précité: « Mais c'est justement parce que l'éther est en principe libre qu'en pratique une réglementation s'impose; autrement ce serait une épouvantable cacophonie et la merveilleuse invention qu'est la radiophonie s'anéantirait par son usage même ou plutôt par son abus ». Cette phrase qui s'applique à l'émission en réalité peut être transposée sur le terrain de la réception. Ce serait donc une mesure de police contre les propriétaires d'appareils perturbateurs qui les obligerait à prendre les mesures nécessaires. Nous verrons que telle est l'intention primordiale du décret contre les parasites.

diteurs dont le seul désir est d'obtenir sans effort un programme choisi.

Sources plus nombreuses de parasites d'une part, nombre beaucoup plus important de sans-filistes de l'autre ; ajoutons à ces deux sortes de considérations que la perfection atteinte déjà dans ce nouveau domaine nécessitait une audition pure dès qu'on se mettait à l'écoute. Il n'en fallait pas davantage pour que le mécontentement des auditeurs gênés éclate au grand jour, que des réclamations s'en suivent et que des intérêts menacés fassent appel aux organes régulateurs de la vie en commun.

C'est le propre d'un Etat civilisé de réagir et d'empêcher que des conflits particuliers nouveaux soient tranchés par les antagonistes eux-mêmes. Entraîné par les événements, le droit se devait d'intervenir afin de donner aux auditions la pureté et l'agrément qui en font le charme, et afin de mettre un terme sur le terrain juridique, au mieux des intérêts en présence, aux polémiques qui allaient naître fatalement entre auditeurs et perturbateurs.

L'industrie radiophonique tend à prendre dans la vie moderne, au rythme sans cesse accéléré, aux aspirations toujours plus grandes, mais aussi aux réactions dangereuses, une place de jour en jour plus importante. Des sommes immenses ont contribué à créer, à développer les stations d'émissions, à leur apporter les perfectionnements d'une science en évolution, à lancer sur les marchés mondiaux une multitude de postes récepteurs aux marques hétéroclites et de capacité variable. Le droit ne pouvait pas demeurer passif devant une invention nouvelle qui demandait, à défaut de moyens techniques, des arguments juridiques pour tenter de s'affranchir de certaines difficultés. Ces appuis qu'elle réclamait, les tribunaux, timidement d'abord, faisant d'ailleurs assez vite abstraction de certains préjugés, n'ont pas tardé à les apporter aux sans-filistes menacés, adaptant les anciens textes juridiques à la réalité sociale, n'hésitant pas à en créer de nouveaux à mesure qu'une situation de fait devenait solidement établie.

Dans la lutte contre les parasites, la jurisprudence, aidée, d'ailleurs, par l'esprit libéral de la plupart des maires de

France, a donc joué un rôle prépondérant dans la préparation du Décret du 1^{er} décembre 1933.

En suivant un plan chronologique, nous envisagerons tout d'abord les arguments dont la jurisprudence s'est servie pour protéger les radiophiles ; nous verrons ensuite comment les édiles se sont faits, le plus souvent, les défenseurs du droit à l'écoute. Enfin, nous arriverons au Décret Ministériel sur les parasites qui, après une assez longue attente, est intervenu — d'ailleurs à tort — comme une compensation de la taxe prévue quelques mois auparavant sur les postes récepteurs.

Section première

LA JURISPRUDENCE CIVILE ET LA LUTTE CONTRE LES PARASITES

§ I. — *Nécessité d'une intervention jurisprudentielle.* —

La réalité sociale subit, au cours des âges, de fréquentes modifications, et si les phénomènes sociaux s'enchaînent les uns aux autres, il n'en est pas moins vrai que les découvertes et les progrès scientifiques occasionnent des transformations imprévisibles sur lesquelles une législation ancienne ne peut étendre librement son emprise.

Pour ne pas déroger à un tel principe dont la longue expérience a démontré le bien-fondé, les phénomènes de la radio-électricité (radio-téléphonie et radio-télégraphie), ont obligé le droit, de par sa nature variable, à réaliser de nouvelles adaptations devant l'apparition d'une nouvelle branche de l'activité. Il appartient au droit, dit-on, de réglementer les relations sociales et, surtout, d'agir avec opportunité lorsque de l'ombre surgissent, presque sans crier gare, de nouveaux faits sociaux. Cela ne veut pas dire qu'il soit nécessaire d'obtenir un droit complètement nouveau, indépendant, aboutissant sans transitions lentes et progressives à un complet renouvellement des préceptes juridiques. Non pas qu'une réglementation législative ne fût pas désirable ! On ne pouvait s'attendre cependant, à l'aube d'une invention nouvelle, à ce que se crée en quel-

que sorte « ex abrupto » un droit radiophonique spécial. (5)

Notre droit était-il incapable de régler ce nouveau litige ? La jurisprudence allait, une fois de plus, montrer que « les difficultés de droit nées d'une époque pouvaient être tranchées par les textes d'un autre temps ». (6) Dans la préparation des lois dites de circonstances, les tribunaux n'ont pas failli à la tradition fort ancienne qu'ils s'étaient imposés à maintes reprises au contact des réalités nouvelles pour lesquelles il n'existe aucune réglementation appropriée. La jurisprudence a su, une fois de plus, devançant le législateur, adapter les textes anciens aux phénomènes nouveaux. C'est ainsi qu'elle a puisé, dans le Code Civil, qu'elle s'est inspirée des grands principes juridiques de toujours pour rechercher les moyens de protection des radiophiles dont, par inclination, elle s'était faite le défenseur. Et ainsi, une fois de plus, accomplissant lentement leur œuvre d'adaptation, malgré un retard marqué sur les jurisprudences étrangères, nos tribunaux ont permis, par le jeu de règles aussi vigoureuses qu'élastiques, d'édifier non un droit nouveau, mais une série de normes nouvelles, bases fondamentales d'une législation future.

Les sans-filistes qui finirent par devenir légions dans le monde entier n'étaient pas restés inactifs devant les inconvénients que présentaient pour eux un passe-temps aussi instructif que distrayant.

Groupés en radio-clubs, ils réagirent contre les abus que leur droit ou, plutôt, l'exercice de leur droit, rencontrait. Forts par leur nombre toujours croissant, défendant à pre-

(5) D'après l'expression de M. le substitut Camboulives: « Mieux le règlement sera fait, moins il y aura d'actions judiciaires et plus aisée en tout cas sera leur résolution ». Conclusions précédant le jugement du Tribunal Civil de Versailles du 8 février 1933.

(6) En terminant les mémorables conclusions formulées avant l'arrêt du 13 février 1930, M. le Procureur Général Matler ne cessait d'exprimer son admiration: « Pour des textes qui contiennent des formules si souples et si précises en même temps, si larges et si compréhensives, que formulées au temps du cabriolet, des diligences et des coucous, elles sont aussi bien applicables, à l'automobile ou même à l'avion ». V. Gaz. Pal. 1930, 1.402. J

ment une cause qui leur apparaissait sacrée, ils luttèrent avec l'espoir du succès. Et c'est dans ces conditions que des instances furent engagées devant les tribunaux et que ces derniers, mis dans la nécessité de se prononcer, n'hésitèrent pas à se déclarer dans l'ensemble les sérieux auxiliaires de la radiodiffusion. Pourtant, il était permis de douter qu'une solution aussi favorable aux radiophiles fût apportée dans les premières escarmouches qu'ils avaient eux-mêmes déclenchées. Deux droits étaient en présence et fatalement un conflit allait éclater. Mais lequel devait-on plutôt que l'autre, prendre en considération ? Il était difficile de répondre à cette question pour le moins embarrassante, d'autant plus que le jugement qui doit forcément trancher le litige, doit reposer avant tout sur des considérants juridiques et sur des textes formels.

Diverses raisons se précisant davantage à mesure que l'on avançait dans le temps, militaient cependant en faveur de l'utilisation paisible d'un appareil radiophonique. C'est, qu'en effet, l'industrie de la T. S. F., née elle-même des multiples applications de l'électricité, devenait florissante et que sa prospérité était surtout fonction d'un emploi rationnel et parfait. Il était nécessaire de favoriser son développement si l'on voulait que cette invention moderne pût s'adapter aux conditions d'une existence jamais rassasiée. D'ailleurs, la radiodiffusion ne présentait pas seulement des intérêts du fait de son apparition, ses conséquences comportaient aussi de réels avantages.

La T. S. F. marque une étape dans le rayonnement d'une civilisation avancée, et une ère de propagations des ondes ouvre un avenir merveilleux pour une éducation des masses sans cesse accentuée. Peut-être, d'ailleurs, le progrès ici même sera-t-il nuisible à la bonne marche de notre temps ! Le progrès a ses rançons, mais celles-ci ne doivent pas être un obstacle à ceux qui aspirent à l'idéal. Certains ont vu dans la radiodiffusion une simple distraction de l'esprit et ont méconnu son rôle éducateur (7), et, pour-

(7) On se demande encore, comment M^e Auger a pu écrire : « Si passionnant qu'il soit, ce passe-temps n'est tout de même que voluptuaire. La privation d'un plaisir si grand, si élevé soit-il dans l'échelle des jouissances, moins encore la simple gêne apportée à la perception de ce plai-

tant ceux-là avaient tort: les événements allaient vite le leur prouver.

Au point de vue pratique, il était donc indispensable d'accorder aux radiophiles une protection complète. Mais n'allait-il pas être impossible sur les terrains technique et juridique de leur donner satisfaction ? Autrement dit, n'allait-on pas être obligé de choisir entre deux droits aussi importants l'un que l'autre, mais ne permettant pas la supériorité de l'un sur l'autre ? D'après les principes juridiques, on était en présence d'un conflit de droits. « L'acte abusif répond à un droit de la part du lésant, mais il est contraire au droit du lésé, » (8)

S'il est vrai que le propriétaire d'un appareil de T. S. F. a le droit de faire de son appareil un usage normal et conforme à sa destination, il n'en est pas moins vrai que le propriétaire d'un moteur électrique possède le droit de s'en servir dans des limites normales. Comment allait-on sortir de cette impasse ?

Le conflit juridique allait trouver sa solution dans le domaine de la technique. Il existe aujourd'hui, en effet, des dispositifs d'un prix relativement minime, pouvant être facilement adaptés aux appareils générateurs de bruits parasites et évitant, ou tout au moins atténuant considérablement les radiations causées par les machines électriques. Grâce à ces inventions secondaires, auxiliaires précieux de la radiodiffusion, il va être permis aux tribunaux de se servir de ces palliatifs pour mettre en œuvre

sir ne peuvent être considérés comme des troubles moyens excédant les inconvénients ordinaires du voisinage ». Fort heureusement les idées de la jurisprudence ont été tout autres. *Rev. Jud. Rad.*, p. 37, 1932.

(8) M. Marc Desserteaux. — « Abus du droit ou conflit de droits » : « Il y a désormais une place entre l'acte licite et l'acte illicite, pour l'acte abusif: l'acte licite est celui qui est accompli dans l'exercice d'un droit et qui ne lèse aucun droit; l'acte illicite est celui qui n'est pas accompli dans l'exercice d'un droit et qui lèse un droit; l'acte abusif est celui qui est accompli dans l'exercice d'un droit, et qui lèse un droit. Quelles sont donc les règles générales d'après lesquelles le droit du demandeur peut dans les divers conflits de droits être préféré à celui du défendeur? La préférence s'impose si le défendeur a pu sans modifier le but dans lequel il voulait exercer son droit, atténuer les inconvénients que cet exercice pouvait entraîner pour autrui ». *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, p. 124-138, année 1906.

une théorie assez récente, aux termes de laquelle il est dit qu'à droits égaux, celui-là à la priorité qui exerce son droit de la façon la moins gênante, si toutefois il existe des moyens pour atténuer le trouble. Ainsi donc, appliquant cette théorie dont M. Marc DESSERTAUX (9) se fait le défenseur et que nous admettons, un moteur électrique rayonnant des ondes parasites est une gêne pour l'auditeur; à droits égaux, il incombe dès lors au propriétaire d'adapter à son moteur les filtres antiparasites que la pratique met à sa disposition. Or, c'est un fait : l'inconvénient créé par le propriétaire peut être prévenu par des moyens simples et peu coûteux ; il appartiendra donc aux tribunaux d'en ordonner la pose, satisfaisant ainsi les droits des sans-filistes. On objecte, il est vrai, avec M^e AUGER, « la T. S. F. est la dernière venue des techniques modernes. Elle a pris place dans le monde où les moteurs électriques, les lampes à arcs l'ont précédée depuis longtemps. De quel droit vient-elle demander à ces instruments qu'elle a trouvés dans la place de se transformer dans son seul intérêt. » Mais peut-on faire état de cette antériorité pour contester la supériorité du droit à l'écoute ? Nous ne le pensons pas, et si le droit du premier occupant à imposer des désagréments à ses voisins ultérieurs ne peut plus être invoqué aujourd'hui (10), on comprend encore moins qu'on puisse le prendre en considération, lorsqu'il suffit d'un peu de bonne volonté de la part du possesseur de moteurs électriques pour éviter une gêne nuisible. (11) Cet élément technique ne doit-il pas faire pencher la balance en faveur du droit des radiophiles ?

Maintenant que nous avons démontré que dans les domaines de la pratique, de la technique et du droit, la nécessité d'une intervention judiciaire favorable aux radiophiles se faisait sentir, il nous reste à voir si tous les sans-filistes

(9) Article précité.

(10) Cour de Cassation, arrêt du 11 juillet 1926. La théorie de la préoccupation est rejetée.

(11) N'en déplaise à M^e Auger, on peut aujourd'hui éviter facilement dans presque tous les cas, les émissions d'ondes parasites, et ce à peu de frais.

avaient droit à la protection, ou si certains seulement par suite de la destination de leur récepteur, par suite de la sensibilité et de la bonne marche de leur poste, pouvaient s'en prévaloir. Tous les sans-filistes ont droit à la protection, car ce qui est à considérer ce n'est pas tant le droit à l'écoute que la possibilité matérielle d'éviter les inconvénients avec lesquels il est en butte. La jurisprudence a d'ailleurs fort bien compris cette façon de voir, et si elle a donné gain de cause à ceux pour qui les réceptions présentaient un intérêt professionnel considérable, l'éditeur de journaux, le banquier, l'homme d'affaire qui tirent profit des renseignements transmis par la T.S.F., le marchand d'appareils de radiophonie qui a besoin de mettre à l'épreuve ses appareils devant ses clients, le cafetier qui attire une clientèle plus nombreuse en installant dans son bar un poste récepteur, elle a favorisé aussi les simples particuliers qui retiraient des auditions, à la fois une détente et un profit. Des décisions aussi conciliantes étaient conformes aux raisons que nous avons exposées ci-dessus, et qui, par leur combinaison, ne pouvaient aboutir qu'au triomphe de la cause radiophonique.

Mais allait-on prendre les mêmes mesures de protection à l'égard des postes désuets ? S'il faut combattre les parasites à leur source, ne convient-il pas d'essayer de les repousser aussi à la réception.

Certes, nous avons vu que le droit des radiophiles est supérieur. Il se heurte, cependant, à un droit que l'on doit également considérer non pas tant pour lui opposer que pour inciter les constructeurs d'appareils récepteurs à rechercher et à appliquer tous les moyens techniques propres à aider dans la lutte contre les parasites. Par conséquent, si la perception des parasites provient d'une construction défectueuse de l'appareil récepteur ou d'un vice acquis, l'auditeur ne pourra s'en prendre qu'à lui-même ; il n'aura jamais gain de cause dans le litige qui l'opposera au producteur de troubles. (12)

(12) C'est en ce sens que l'arrêté royal belge de 1930 s'est prononcé. D'une façon moins péremptoire, le Décret ministériel français de 1933 s'est rangé à cet avis.

Dans un jugement de simple police de Dreux en date du 17 mars 1933, on peut relever une application de la théorie jurisprudentielle à cet égard : « Attendu qu'il résulte des constatations et des expériences faites par l'expert par nous nommé ; que le poste de M... est installé *d'une façon normale et de bonne construction*, etc. » En réalité, même lorsque la qualité du poste récepteur ne fera aucun doute, les radiophiles, devant la bonne foi certaine des auteurs de troubles, devront se servir eux-mêmes des faibles moyens qui sont à leur disposition pour se protéger des parasites à la réception. En tout cas, telle est la solution que les notions d'équité et de justice devraient faire prévaloir. (13)

§ II. — *Variété des situations où perturbateurs et auditeurs sont aux prises.* — Nous n'allons pas, dans ce paragraphe, passer en revue tous les cas litigieux ; cette étude serait trop longue, trop fastidieuse et n'aurait d'ailleurs aucune valeur juridique. Nous nous proposons seulement, pour montrer l'originalité de la question des parasites et surtout les difficultés que la jurisprudence a dû surmonter pour lui apporter des solutions adéquates, présentant un minimum d'uniformité, d'envisager tour à tour le fauteur de troubles malveillant, négligeant et trop confiant dans son propre droit. De cette façon, et tout en remettant au paragraphe suivant le soin de voir comment les tribunaux ont réglé les litiges, nous verrons que la jurisprudence n'a fait qu'adopter une théorie que l'apparition du machinisme, les cas de responsabilité fréquents, les idées sociales nouvelles lui imposaient depuis quelque temps. Justifiant les solutions des tribunaux, nous aurons alors accompli notre rôle en rendant hommage à leur

(13) La méthode de protection des parasites à la réception, consiste dans l'emploi d'antennes très dégagées avec descentes blindées, évitant la sensibilité de l'antenne aux perturbations locales, dans l'emploi des filtres placés sur l'alimentation des appareils récepteurs, dans l'emploi de collecteurs d'ondes souterrains qui présente comme avantages essentiels, la suppression des parasites industriels, et atmosphériques, une diminution notable du fading et une réception constante des stations lointaines.

sagesse et, surtout, à la noblesse de l'idée défendue par eux.

Et, tout d'abord, parlons d'un cas fort simple où un individu désireux de nuire à autrui par malveillance ou intérêt personnel émettrait volontairement des radiations parasites. De tels faits semblent impossible à admettre dans une société moderne. Mais la méchanceté est de ce monde ; et, s'il est heureux de constater qu'ils sont rares, il faut avec amertume se rendre à l'évidence devant quelques épisodes tragi-comiques qui laissent apercevoir la faiblesse d'une imagination tourmentée et la pauvreté d'une argumentation simpliste. Témoin l'affaire suivante : C'est dans un immeuble parisien que l'histoire se passe. De nombreux sans-filistes locataires d'une maison, font fonctionner, comme de droit, leurs appareils récepteurs ; or, au moment où le contact est donné, un parasite produisant dans le haut parleur le son d'une trompe d'automobile, est émis à intervalles réguliers, rappelant ainsi le signal « pas libre », que l'on entend au téléphone, lorsque la communication est occupée. Le but de ce parasite est certainement l'invitation pour l'auditeur à fermer son poste ; en effet, si ce dernier passe outre, la trompe d'auto fait alors entendre un bruit continu. Cet exemple, qui prouve que la T. S. F. peut servir à extérioriser une animosité ou une jalousie quelconques, ne soulève aucune difficulté au point de vue juridique.

Le plus souvent, la situation est moins simple. En effet, ordinairement les parasites proviennent du mauvais entretien des appareils électriques, par exemple du moteur dont les collecteurs sont usés ou encrassés. Le propriétaire semble en être responsable, la chose employée devant être pour le moins maintenue en bon état normal. C'est ici que l'article 1384, qui admet la responsabilité des choses dont on a la garde, paraît trouver une application convenable : le raisonnement juridique nous amènera cependant, par la suite, à rejeter un tel argument.

Mais voici que les rapports des perturbateurs et des auditeurs vont devenir beaucoup plus complexes, du fait que les droits en présence ne trouveront plus, dans la faiblesse, dans les défauts de leur exercice, la possibilité de

faire pencher la balance dans un sens plutôt que dans l'autre.

Une installation électrique émet normalement des ondes parasites de haute fréquence, et son propriétaire n'ignore pas les troubles qu'il provoque dans les haut-parleurs du voisinage ; il ne méconnaît pas les ennuis qu'il occasionne ; il les regrette même par politesse, mais croyant user de son droit et non en abuser, il estime qu'aucune responsabilité ne lui incombe. C'est le cas le plus fréquent en pratique.

Il est une situation particulière que, seul, le raisonnement théorique pourrait concevoir : l'usager de machines électriques aux radiations parasites ne sait pas qu'il transforme les auditions d'alentour en de véritables cacophonies. Les perturbateurs semblent ici mieux placés ; malheureusement, avant d'intenter une action en justice, les auditeurs lésés prendront le soin d'en avertir les auteurs inconscients, et ainsi les propriétaires de machines électriques ne pourront plus se prévaloir de leur ignorance, et leur faute consistera, comme dans le droit commun, à n'avoir pas pris en considération les mesures nécessaires pour éviter ou atténuer la gêne.

Par suite d'un accord de volontés préalable existant entre les radiophiles et leurs adversaires, il est possible que les litiges qui peuvent s'élever entre eux trouvent une solution différente : c'est le cas notamment où ils sont unis par contrat de bail. (14)

(14) Voici à ce propos un passage de la lettre adressée par la Régie immobilière de la ville de Paris à ceux de ses locataires qui se plaignaient des perturbations produites par les ascenseurs de ses immeubles :

« En ce qui concerne les parasites électriques causés par les ascenseurs aux appareils de T. S. F., l'expérience a enseigné que toutes les installations antiparasitaires posées sur les moteurs électriques du type employé par nos ascenseurs se sont révélées à peu près inefficaces. La seule formule permettant la suppression totale des parasites est une installation antiparasitaire sur l'appareil de T. S. F. lui-même. Plusieurs de nos locataires, qui ont eu à se plaindre du même inconvénient que vous, ont, après de nombreuses recherches et quelques essais, adopté ce système. Les grandes maisons de T. S. F. pourront vous donner les renseignements les plus précis à ce sujet ».

Voici ce qu'en pensait *Radio-Magazine* :

« Cette aimable fin de non-recevoir prend, avec la vérité, les libertés les plus fantaisistes. Tous les auditeurs savent qu'en matière d'élimina-

Envisageons le cas où un locataire sans-filiste entre en lutte avec son propriétaire à propos de l'ascenseur de l'immeuble. Dans une première hypothèse, l'installation de l'ascenseur est postérieure à l'entrée du locataire dans les lieux ; ce dernier peut exiger que cette installation soit inoffensive, le propriétaire ayant pris l'engagement de faire jouir son locataire paisiblement de la chose louée. Cela ne fait aucun doute et si les arguments sont plus probants encore par suite d'une obligation contractuelle, si les résultats sont plus sûrs et surtout plus rapides, l'importance de la question n'apparaît que pour ceux qui nient le droit à l'écoute.

Dans une deuxième hypothèse, l'installation de l'ascenseur est antérieure à son entrée dans les lieux. Le locataire, dans le silence du contrat, s'il ne trouve pas dans le bail la possibilité d'obtenir satisfaction (ce qui, n'en déplaise à M^r AUGER, est loin d'être certain), aura le moyen de faire respecter son droit en se servant des principes juridiques admis en cette matière. On ne peut envisager l'hypothèse où le propriétaire se refuserait à adapter aux bornes mêmes du moteur incriminé, un ensemble de deux condensateurs de résistance convenable, montés en série et mis à la terre. Cette installation donne des résultats très satisfaisants et, de plus, n'est pas très coûteuse ; elle a le mérite de protéger, en outre, l'appareil perturbateur contre les variations de courant, en réalisant une économie certaine de consommation et en évitant l'usure des charbons.

Dans ces conditions, on comprendrait mal le cas où le propriétaire s'exonérerait par contrat de la mise en pratique de tels procédés, car si cet accord de volontés pouvait

tion des parasites, le principe fondamental est que les perturbations doivent être supprimées à la source, c'est-à-dire sur les appareils perturbateurs eux-mêmes, et non pas sur les récepteurs. Si quelques résultats peuvent être obtenus dans le cas particulier des parasites venant du secteur, dans le cas général de l'induction directe il n'y a — hélas — aucun autre moyen que d'étouffer le mal à la source.

« Si l'expérience enseigne » que les filtres antiperturbateurs n'ont aucune action sur les moteurs d'ascenseurs de la régie immobilière de la Ville de Paris, il faut donc penser que cette société les fait établir sur mesures pour qu'il en soit ainsi, puisque ces filtres se révèlent comme parfaitement efficaces sur les ascenseurs de toutes les bonnes maisons, comme en font foi maintes lettres... »

lui permettre à la rigueur de ne tenir aucun compte des doléances d'un locataire sans-filiste et si, par conséquent, une pareille clause n'avait en soi rien d'illicite, vis-à-vis de ses voisins et non plus de ses locataires, il n'aurait aucun avantage et sa mauvaise foi ne pourrait que lui causer des déceptions.

Nous ne pouvons en terminer avec cette question sans parler du cas où le contrat de bail sans stipulations particulières pourrait permettre à un locataire de se retourner directement contre le propriétaire pour un fait d'un autre locataire affectant la jouissance paisible des locaux loués. En vertu de l'article 1725 du Code Civil, le bailleur, il est vrai, n'est pas tenu de garantir le preneur du trouble que les tiers apportent, par voie de fait, à sa jouissance sans prétendre d'ailleurs aucun droit sur la chose louée. Mais la jurisprudence a décidé que n'est pas tiers dans le sens de l'article précité, le locataire qui trouble la jouissance d'un autre locataire. En conséquence, le locataire troublé pourra agir contre le bailleur commun en cessation du trouble, sauf à ce dernier à mettre en cause l'auteur, pour faire décider s'il a ou non excédé le droit que lui conférait le bail. (15)

C'est en se basant sur cette solution qu'il a été décidé notamment que le locataire détenteur d'un appareil récepteur dont le fonctionnement est troublé par la marche d'un moteur électrique actionnant une machine à coudre appartenant à un autre locataire, est fondé à réclamer une indemnité au propriétaire pour trouble de jouissance. (16)

§ III. — *Principes sur lesquels la jurisprudence s'est appuyée pour trancher les conflits.* — Il est une règle que les tribunaux ont toujours eu à cœur de respecter : appliquer aux conditions nouvelles créées dans la vie sociale par les progrès de la science, les principes fondamentaux du droit. Dans la question des parasites, cette même fidélité s'est manifestée, et il est curieux de constater, qu'avec une assurance de plus en plus grande, la justice a élargi

(15) Rq. 17 juin 1890. D. P. 91-1-324.

(16) Justice de Paix de Paris XX^e, 31 mai 1933. *Rev. Jur. Int. Rad.* 1934, tome 1.

insensiblement les préceptes sur lesquels elle s'était d'abord appuyée. Si, au début, en effet, elle a marqué une certaine hésitation, et a, par suite, recherché des considérants aussi rigoureux que possibles, peu à peu elle a évolué jusqu'à employer des arguments presque exclusivement sociaux. Cependant, même dans ces solutions extrêmes, pour éviter que les jugements, les arrêts rendus manquent de base légale, et soient, de ce fait, déferés à la Cour de Cassation, elle a, par un camouflage juridique, masqué ses tendances pour leur assurer l'immunité.

Prenant fait et cause pour le radiophile, les tribunaux ont fait appel à la notion d'abus du droit, plus exactement de conflits de droits, innovation prétorienne d'une jurisprudence clémentine et moderne. Autrefois, celui qui usait de son droit légal ne pouvait léser personne ; par suite de conceptions nouvelles et des exagérations d'une règle aussi rigide, on ne tarda pas à soumettre l'usage du droit à certaines considérations sociales, pratiques et morales. On admit que l'usage d'un droit, si l'exercice en était abusif, constituait par là-même une faute génératrice de responsabilité qu'il fallait sanctionner.

Se rapprochant des idées doctrinales soutenues en cette matière (17), nous voyons que, d'après la jurisprudence, il y a abus du droit lorsqu'on exerce ce droit sans nécessité légitime et lorsqu'on cause un préjudice à autrui, alors que ce préjudice aurait pu, par certains moyens, être évité. Un droit ne peut être utilisé sans motif et son abus se révélera non pas seulement quand l'intention directe de nuire sera évidente mais aussi quand il y aura absence de mobiles légitimes. (18)

(17) Notamment M. Josserand. Mais cet auteur soutient qu'à la conception individualiste du droit, aujourd'hui périmée s'oppose une conception sociale en vertu de laquelle un droit ne peut être exercé sans motif. En réalité, nous pensons, au contraire, que la théorie du droit (exercice anormal et malicieux) appliquée avec sagesse permet de concilier à la fois le droit individuel et l'équité.

(18) Il y a abus du droit quand il y a exercice anormal du droit contraire au but économique, social et scientifique, réprouvé par la conscience publique moyenne, et dépassant l'usage qu'en ferait un homme précautionneur. C'est à cette idée que se rattache le Code Fédéral suisse des obligations.

Souvent les cas litigieux dans lesquels les tribunaux ont eu à se prononcer, contenaient une intention directe de nuire. C'est ainsi que les choses se présentaient devant la Cour d'Appel d'Amiens, dans un arrêt rendu par elle le 22 Novembre 1932. (19) Dans cette affaire, le trouble apporté dans les auditions avait été causé délibérément avec intention avouée de nuire ; aussi la Cour condamnait-elle le perturbateur volontaire à deux mille francs de dommages-intérêts en se basant sur le considérant suivant : « Attendu que ces agissements ne sauraient trouver leur justification dans le droit que chacun possède d'user de sa chose, que c'est *abuser d'un droit que de l'exercer dans un esprit de malice et pour nuire à autrui*, qu'en faisant fonctionner chez eux un appareil destiné à troubler les auditions radiophoniques du plaignant, ils ont commis une faute, qu'aux termes de l'article 1382 du Code Civil, ils en doivent réparation dans la mesure du dommage qu'ils ont causé. » Cette catégorie d'abus du droit se confond avec le délit civil, la faute normale, la responsabilité délictuelle.

Le plus souvent, cependant, l'abus du droit est pris en considération quand l'exercice d'un droit comporte seulement une imprudence, ou même une simple négligence. Deux solutions étaient possibles pour trancher les procès de cette sorte : d'une part, l'article 1382 fondement de la responsabilité basée sur la faute prouvée et, d'autre part, l'article 1384, alinéa 1^{er}, avec la présomption de responsabilité que la Cour de Cassation en a tirée. Entre ces deux tendances juridiques, opposées dans leur substance mais non dans leur résultat, la jurisprudence, en général, a choisi la première, bien que certains tribunaux aient fait cependant appel uniquement à l'article 1384, et d'autres à la combinaison des articles 1382 et 1384. Il semble qu'il y ait eu de bonnes raisons pour motiver ce choix. En effet, la présomption de responsabilité établie par l'article 1384 n'est pas le résultat d'un défaut de la chose, d'un vice inhérent à sa nature, mais d'un défaut dans la garde et, par déduction logique, d'un défaut *de surveillance*. « La

(19) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, tome II.

faute vient de ce qu'on a mal gardé », disait, avec à-propos, M. le Conseiller LE MARC'HADOUR. Peut-on dire que si le perturbateur avait surveillé le fonctionnement de son moteur, l'émission de parasites se serait trouvée de ce fait arrêtée ? Il est certain que non, et c'est ailleurs que nous devons aller trouver la cause du dommage. Cette dernière consistera dans le fait qu'invité par l'auditeur à munir son appareil des filtres nécessaires, le propriétaire n'a pas fait ce qui était pourtant en son pouvoir, et s'est abstenu. C'est de cette abstention, de ce fait personnel, qu'il doit compte en vertu de l'article 1382. D'ailleurs, si l'examen de la jurisprudence révèle la préférence des tribunaux à l'égard de cet article, c'est tout simplement parce que l'unique supériorité de l'article 1384 consiste en ce que la charge de la preuve retombe sur l'auteur présumé du dommage, et que cet avantage pour la victime n'a pas, dans la question que nous envisageons, son utilité ordinaire : il sera toujours facile, en effet, aux radiophiles, de montrer par expert le préjudice subi et la cause de ce préjudice, c'est-à-dire les éléments constitutifs de la responsabilité. Point n'est donc besoin de venir à leur aide en édictant une présomption de faute et en obligeant le perturbateur à faire la preuve que le trouble radiophonique ne lui est pas imputable.

Mais l'argument jurisprudentiel de l'abus du droit devait, au contact des nécessités toujours plus grandes, s'orienter vers une nouvelle direction et, par suite, s'élargir en s'affranchissant de certains préjugés.

On a pu faire une distinction entre l'abus du droit et les obligations résultant des relations de bon voisinage. En réalité, le manquement à ces dernières est partie intégrante de l'abus du droit et l'on ne saurait dissocier ces deux notions sans difficulté. L'abus du droit ne nécessite pas, nous l'avons vu, l'intention directe de nuire ; la simple négligence, l'imprudence, sont suffisantes pour en assurer l'application. Mais les résultats de l'évolution jurisprudentielle ne cadraient pas cependant avec les conditions sociales nouvelles ; il fallait arriver à des transformations plus accentuées encore, et c'est ainsi que la jurisprudence a admis que, même sans intention de nuire, sans imprudence caractérisée, sans négligence positive, l'abus du droit

pouvait jouer dans les conflits entre les propriétaires de moteurs électriques et les sans-filistes, simplement parce qu'il y avait manquement aux obligations de bon voisinage, et cela vu l'importance de la Radiodiffusion et la possibilité d'arriver facilement à concilier les intérêts en présence.

Ainsi, grâce à une formule aussi élastique, dont la nécessité se faisait sentir dans la pratique, les magistrats n'avaient plus qu'à résoudre une question de fait, « qu'à rechercher ce qui est d'usage entre voisins, et si le propriétaire s'est conformé à cet usage. » (20)

Cette théorie se rattache à une conception très originale de la faute. Comme nous l'avons vu, c'est l'article 1382 qui sert de base aux décisions jurisprudentielles en matière de voisinage. Pour être condamné à des dommages-intérêts, l'auteur du fait dommageable doit être en faute. Mais alors en quoi va consister cette faute : elle consistera dans la jouissance abusive de son droit et surtout dans l'absence de toutes précautions ou mesures propres à empêcher ou à atténuer les inconvénients résultant du fonctionnement des machines utilisées. (21)

C'est sur des considérants de cet ordre que la jurisprudence a motivé la plupart de ses décisions (22) ; notamment, dans le jugement du Tribunal de simple police de Dreux (23) : « Attendu que quelque étendus que soient les droits de X..., ce dernier a l'obligation de prendre toutes les mesures pour ne pas nuire à ses voisins ; que X... doit s'imputer en faute d'avoir fait emploi, depuis deux ans,

(20) G. Appert. — « Des droits du propriétaire vis-à-vis de ses voisins ». *Rev. Trimestrielle de Droit Civil* 1907, p. 76.

(21) « Annales des Justices de Paix », 1933. Consultation donnée par le juge de paix de Cuers (Var). A noter l'opinion identique de G. Appert *Revue précitée*.

(22) Ainsi: Jugement du Tribunal Civil d'Arras du 30 janvier 1930, confirmé par un arrêt de la Cour d'appel de Douai (*Gaz. Palais* 1930, 1.609). Jugement du Tribunal civil de la Seine du 8 février 1932 (*Gaz. Palais* 1932-1-514). Jugement du Tribunal de Commerce de Morlaix du 1^{er} avril 1932 (G. P. 32--1-322). Jugement du Tribunal Civil d'Amiens du 21 décembre 1932 (G.P. 32-1-321); Jugement d'Amiens du 22 novembre 1932 (G.P. 33-1-609); Jugement du Tribunal Civil de Versailles du 8 février 1933. (G. P. 33-1-699).

(23) En date du 17 mars 1933.

d'un appareil non électriquement silencieux ; *qu'en refusant de satisfaire aux réclamations de M., il a commis une faute et causé un préjudice à ce dernier... »*

Dans l'arrêt du 21 décembre 1932 de la Cour d'Appel d'Amiens, il est dit de façon analogue : « Considérant que le Docteur Secret a fait de son droit un usage abusif qui dépasse les limites de la tolérance permise entre voisins ; qu'il n'a répondu aux observations et rappels de M. Briquet ; qu'il n'a essayé de combattre les parasites *que le jour où la procédure a été engagée* ; qu'il a donc commis une *faute et l'a aggravée par son attitude... »*

Ainsi donc, par l'examen des décisions judiciaires, nous voyons que c'est seulement par suite d'une abstention, d'une absence de mobiles légitimes, que l'émetteur de parasites sera jugé civilement responsable. La jurisprudence se fait gloire, on le voit, de ne pas s'écarter de la notion de faute en réprouvant la passivité des propriétaires d'installations électriques devant les avertissements des sans-filistes lésés. Signalons, à ce propos, l'opinion autorisée de M. PETIT-CUENOT : « Que les sans-filistes ne partent pas en guerre contre leurs voisins sans les avoir avertis, au préalable, des troubles que leurs appareils électriques peuvent leur causer et sans les avoir invités, à l'amiable, à prendre toutes les mesures nécessaires pour les faire cesser. » Il est d'ailleurs une autre raison qui nécessite le recours aux voies amiables avant que de s'adresser en justice : c'est ce que M. le Doyen MOYE met en lumière : « Il est aisé de comprendre que ce qui est obtenu à titre de bonne volonté est toujours mieux exécuté que sur injonction impérative des tribunaux... Il n'en demeure pas moins vrai que la voie judiciaire est pleine d'ennuis et de frais même si l'on obtient gain de cause. » (24)

Aujourd'hui, d'ailleurs, par suite d'une mesure réglementaire nouvelle, ce ne sera plus une abstention volontaire, mais plutôt la méconnaissance des prescriptions administratives par les usagers de l'électricité qui constituera une faute à la fois pénale et civile. (25)

(24) Article précité.

(25) Voir Infra : le décret contre les parasites.

Puisque nous sommes sur le terrain essentiellement juridique, essayons de donner une définition de la faute, cette notion souple, sans analyser cependant toutes les définitions qui ont été données à ce sujet. Contentons-nous de citer celles qui se rapprochent le plus de la question qui nous occupe.

C'est d'abord le cas de celle de M. JOSSERAND, qui soutient que commettre une faute délictuelle c'est « léser un droit sans pouvoir se réclamer d'un droit supérieur ou, au moins, équivalent. » Cette théorie, qui nous ramène en réalité, à son tour, à la théorie des conflits de droits, n'est, aux dires même de son auteur, qu'une « analyse approximative de la notion de faute. » (26)

Nous préférerons celle de MM. COLIN et CAPITANT, qui se ramène surtout à l'appréciation de la faute par comparaison à l'homme diligent. (27) Avec un tel critérium, si le perturbateur n'a pas agi comme un Français d'une intelligence moyenne, attentionné, soucieux, il sera présumé responsable. La pratique nous montre qu'il en sera toutes les fois ainsi du perturbateur qui n'aura pas posé les filtres antiparasites que la technique met à sa disposition. Ce critérium de la faute a le mérite d'évoluer avec le milieu dans lequel se meut le personnage abstrait et, par conséquent, de tenir compte des éléments sociaux qui apportent sans cesse des changements dans l'existence moderne. Suivant l'expression assez juste de M. J. SAVIDAN, « le caractère normal ou abusif de l'usage d'un objet n'a rien d'absolu ni de définitif ; comme toutes choses, il doit se mesurer aux conditions et aux besoins de l'époque. » (28)

Meilleure est cependant la définition de la faute que formulent MM. PLANIOL, RIPERT et PICARD, en s'attachant, dans la théorie des biens, aux obligations dérivant du voisinage, et, en partant, du même critère que celui adopté par les auteurs précédemment cités (29) : « La faute ne con-

(26) Cours de Droit civil positif français, tome II, n° 422 et suivantes.

(27) Cours élémentaire de Droit civil français, tome II, page 337

(28) Article paru dans *Radio-Magazine*, le 28 août 1932, sous le titre : « A propos de l'arrêt de la Cour de Lyon ».

(29) Traité pratique de Droit civil français, tome III, n° 454 et suivants, spécialement n° 471.

siste pas ici dans l'acte nocif, puisqu'il est l'exercice régulier d'un droit, mais dans le refus d'une réparation qui doit accompagner l'acte. » Or, le producteur de parasites n'ignore pas que son moteur est imparfait, trouble tout au moins les auditions du voisinage; il sait qu'il doit le munir d'un dispositif protecteur efficace pour éviter de causer un dommage à son voisin. « Cette possession et cet emploi d'un système défectueux », n'est-ce pas une imprudence qui nous ramène fatalement au quasi-délit de l'article 1382 ?

Il est nécessaire, à présent, de parler des deux autres éléments constitutifs de la responsabilité : le préjudice et le lien de causalité entre l'acte dommageable et le dommage.

La jurisprudence admet que le dommage doit exister pour que l'action en responsabilité puisse être mise en mouvement, mais il faut également une relation de cause à effet entre la faute et le dommage. Ce dernier, toujours certain, matériel et direct est facilement constatable chez le sans-filiste. La recherche du dommage nécessitera des expertises coûteuses ; quelquefois, cependant, il ne sera pas dans l'intention de l'émetteur de radiations parasites de contester qu'il en est l'auteur, et la constatation sera, de ce fait, facilitée.

L'existence du préjudice une fois admise, ne va-t-on pas être amené à soutenir que la réparation du dommage causé peut être fonction de son importance ou de sa fréquence ? Sur ce point, la jurisprudence est fort nette. Le jugement du Juge de paix d'Auxerre-Ouest du 29 Juillet 1932 (30) comporte l'attendu suivant : « Peu importe que le trouble ne soit causé qu'une matinée par semaine ; l'abus du droit n'en existe pas moins, et *sa plus ou moins grande fréquence ne peut que nous aider à déterminer le quantum des dommages-intérêts.* »

Dans les conclusions développées à propos du jugement du Tribunal Civil de Versailles du 8 février 1933, M. le Substitut CAMBOULIVES soutient avec conviction la même idée : « Qu'importe, n'est-ce pas, que le trouble ne soit

(30) *Revue Jurid. Int. Rad.* 1933, p. 435.

pas permanent, s'il est vrai que lorsqu'il se produit son intensité soit telle qu'elle exclut toute audibilité radiophonique. » (31)

Souvent le dommage ne sera qu'un préjudice de principe. C'est ainsi que, dans le jugement précité, on peut lire : « ...attendu qu'il s'agit pour E..., d'un préjudice de principe, que c'est dans cette mesure qu'il doit être consacré. »

Mais quelquefois le préjudice sera plus élevé, ce sera un dommage de jouissance ; c'est ainsi qu'il est dit dans le jugement du 14 Novembre 1933 du Tribunal de Commerce de la Seine (31) : « ...attendu que le tribunal, tenant compte du prix de l'appareil, de son amortissement normal lequel doit être assez rapide étant donné les perfectionnements incessants apportés à ce genre d'appareils, et la diminution de valeur qu'il en résulte pour les anciens postes ; tenant compte également de la longue période pendant laquelle H... a été privé de son usage ; possède les éléments suffisants d'appréciation pour fixer à la somme de 1.500 francs le montant du dit préjudice. »

Enfin, parfois, le dommage sera plus grand encore. C'est le cas des vendeurs d'appareils de T. S. F., qui n'ayant pu faire les essais nécessaires pour contenter une clientèle de jour en jour plus difficile, ont vu la vente de leurs postes diminuer et ont éprouvé un manque à gagner certain. Il en a été ainsi dans l'arrêt du 22 novembre 1932 de la Cour d'Appel d'Amiens : « Attendu que Duval a été mis, à maintes reprises, au cours des années 1928 et 1929 dans l'impossibilité de procéder au réglage des appareils de T. S. F. qu'il construisait lui-même, et de recevoir des auditions radiophoniques, qu'il en résulte pour lui une gêne et un dommage manifestes, que la Cour possède les éléments suffisants d'appréciation pour évaluer le dommage à 9.000 francs. » (32)

Nous ne saurions terminer sans faire remarquer que les juges ont toujours fait emploi, dans leurs décisions, pour arriver aux fins qu'ils s'étaient proposées, c'est-à-dire obli-

(31) Référence précitée.

(32) Jugement du Tribunal Civil de Nice du 3 juin 1932. *Rev. Jurid. Rad.* 1933, p. 358.

ger les perturbateurs à prendre les mesures propres à éviter l'émission parasite, d'un moyen non prévu par la loi, véritable peine civile, nous voulons parler des astreintes. On peut se réjouir que la jurisprudence se soit servie d'un procédé efficace et d'une application rapide, en matière de radiodiffusion où il importe d'aller vite pour purifier l'éther de parasites aussi nombreux que variés.

« Par ces motifs, dit que dans la huitaine de la signification du présent jugement, F... sera tenu de prendre toutes dispositions pour que son moteur électrique ne soit plus une cause de trouble pour le fonctionnement de l'appareil radiophonique d'E..., et ce, sous *une astreinte de 50 francs par jour de retard pendant un mois*, passé lequel délai il sera fait droit. » Telle est la conclusion énergique du jugement du Tribunal de Versailles, déjà cité.

§ IV. — *Limites de la théorie jurisprudentielle.* — Il y a, dans cette constante succession de décisions judiciaires en faveur du droit à l'écoute, ce que M. le Substitut CAMBOULIVES qualifie, à juste titre une « fausse note » (33), nous voulons parler du jugement du Tribunal de Lyon, confirmé par la Cour d'Appel et qui fait l'objet, à l'heure actuelle encore, d'un recours en cassation. (34) D'après les tribunaux lyonnais, qui semblent contester aux inventions nouvelles le bénéfice des règles générales du droit, un commerçant n'est pas tenu de modifier l'appareil de sonnerie placé à l'entrée de son magasin, et troublant le fonctionnement d'un récepteur voisin. Ce commerçant ne serait pas dans l'obligation d'apporter à son installation, des modifications quelconques pour arriver à un résultat meilleur, l'exercice de son droit ne dépassant pas la tolérance que l'on se doit entre voisins.

Les critiques nombreuses que ces décisions judiciaires soulevèrent tant au point de vue technique qu'au point de vue juridique, vont nous permettre de confirmer la règle

(33) Dans ses conclusions précédant le jugement civil de Versailles (1^{re} Ch.), du 8 février 1933.

(34) Tribunal Civil de Lyon (2^e Chambre) 13 janvier 1932. *Rev. Jur. Rad.* 1932. Arrêt de la Cour d'Appel de Lyon du 13 juillet 1932. *Rev. Jur. Rad.* 1932, page 371.

que l'esprit de la jurisprudence est protecteur des intérêts sans-filistes, et surtout à la mieux définir.

Au point de vue technique, la Cour de Lyon semble ne rien entendre aux problèmes de la radiodiffusion : « Attendu qu'il ne saurait être fait droit à la demande subsidiaire d'expertise, qui tend à faire rechercher si un appareil protecteur d'un prix minime ne serait pas de nature à supprimer les troubles ; qu'en effet, et dès lors que l'usage de la chose est normal et conforme à sa destination, on ne saurait imposer à son propriétaire d'y apporter une modification quelconque qui, dans la plupart des cas d'ailleurs, ne pourrait que *diminuer l'usage de la chose...* ».

Les filtres antiparasites n'ont jamais diminué l'usage de la chose, et il est à peu près certain que ceux que l'on pourrait mettre, non plus à la source du trouble, mais aux bornes de l'appareil récepteur, ne seraient que d'une utilité restreinte dans la disparition des ondes parasites. Il faut donc regretter que l'absence de consultations de personnes compétentes, d'expertises appropriées, ait pu faire commettre à une Cour d'Appel de pareilles inadvertances.

Mais, sur le terrain juridique, les tribunaux lyonnais sont loin d'être aussi sans reproche. S'il est regrettable, en effet, qu'ils n'aient fait aucun cas de l'arrêté que, quelques mois auparavant, le maire avait pris contre les brouillages, qu'une consultation juridique donnée en avril 1932 par M^e APPLETON (35) à la municipalité lyonnaise n'ait pas été prise, par eux, en considération, les plus expresses réserves doivent être faites au sujet de l'applicabilité de l'article 1384, et des raisons qui ont motivé son rejet.

Cet article, dont la nécessité n'apparaît pas en matière de radiodiffusion, par suite de la relative facilité de la preuve de la faute (36), peut être invoqué même lorsque le propriétaire ou le gardien de la chose exerce

(35) Dans cette consultation M^e Appleton, avocat à la Cour de Paris, cite Josserand, Cours de Droit positif, tome II, n^o 428 : « Les particuliers sont fondés à considérer comme un abus du droit, l'utilisation par des voisins d'appareils troublant leurs auditions. Ils peuvent donc obtenir des tribunaux des décisions obligeant les voisins à prendre les précautions nécessaires pour éliminer les parasites ».

(36) Voir paragraphe précédent.

un droit en se servant de cette chose. Le raisonnement du Tribunal de Lyon est, par suite, erroné lorsqu'il énonce : « Attendu qu'aux termes de l'article 1384, en l'absence de toute faute prouvée le propriétaire ou le gardien de la chose doit répondre du préjudice causé par cette chose, que cela est vrai toutefois seulement *lorsque le propriétaire ou le gardien n'exerce pas un droit en se servant de cette chose*, qu'en l'espèce il est d'usage courant et l'on peut dire nécessaire que l'électricité actionne les appareils d'avertissement à l'entrée des magasins... ».

Les juges lyonnais ne se sont pas conformés aux conditions d'application normales de l'article 1384 ; ils sont muets sur l'obligation pour le défendeur de faire la preuve du cas fortuit ou de la cause étrangère. Puisque l'usage de la chose était jugé licite par ces tribunaux, devait-on admettre, par déduction logique, que la destination d'un appareil électrique était de produire des parasites ?

Mais c'est surtout du point de vue social que ces décisions contraires à la règle générale admise, sont le plus sujettes à caution. Le jugement du Tribunal civil de Lyon glisse sur un terrain dangereux, lorsqu'il dit : « Attendu qu'un usager d'appareil de T. S. F. ne l'utilise que pour son agrément, sans aucune nécessité... »

C'est donc d'un critérium nouveau, essentiellement subjectif, qu'il va falloir tenir compte désormais, en essayant de se livrer à une distinction, toujours difficile à faire entre la finalité des droits en présence, l'utilité l'emportant sur l'agrément.

Même sur ce terrain, il apparaît que les droits des radiophiles doivent être respectés, car il faut tenir compte des « considérations tenant à l'époque et au lieu ». (37) Certes l'usage d'une sonnerie électrique a pu être normal. Mais l'avènement de la T. S. F. « qui est entrée dans nos mœurs », son merveilleux développement et surtout la possibilité d'équiper la sonnerie électrique, en général tous les appareils fonctionnant sur l'électricité, de filtres anti-

(37) Planiol. — Droit civil, tome III, n° 472.

parasites, ont donné à cet usage un caractère anormal et abusif. (38)

La jurisprudence ne peut nier que « certains perfectionnements peuvent être apportés à l'outillage industriel qui permettent de considérer comme abusif l'emploi d'appareils non munis de ces perfectionnements. » (39)

Et nous voilà revenus à la théorie de l'abus du droit que beaucoup d'auteurs ont combattu surtout par suite de sa fâcheuse appellation : « Le droit commence où l'abus cesse ». Ce vice de forme ne peut faire échec aux merveilleux résultats qu'elle permet d'obtenir. Les principes de notre droit s'accordent fort bien avec les conditions nouvelles que les progrès de la science ont créées dans la vie sociale. Point n'est besoin de révolutionner la technique juridique même si l'on doit aboutir à des conséquences plus humaines et plus conformes à l'interdépendance sociale. Mieux vaut, quand l'expérience montre que les règles du droit ont fait leurs preuves, ne pas s'orienter vers d'autres plus souples mais aussi plus délicates à manier, surtout lorsqu'il est possible d'arriver à un but identique.

« Tous les êtres humains autres que le propriétaire ont sur la chose de celui-ci des droits virtuels auxquels le législateur doit donner effet dans les cas de nécessité, en obligeant le propriétaire à employer sa chose à la satisfaction des besoins collectifs. » C'est ainsi que s'exprime M. le Doyen G. MORIN, dans son livre : « La Loi et le Contrat. » (40) C'est à des considérations analogues que nous en arri-

(38) M. Lima Basto s'exprime de la façon suivante dans son article : « Les interférences et les parasites industriels » : « ...des bruits étranges viennent troubler la victime qui simple « dilettante » ou radiophile enragé, prétend obtenir ce que légitimement il est en droit d'exiger, vu les progrès de la science radiophonique en général et de la technique de la réception en particulier ». Rev. Jur. Int. Rad. 1933, p. 235 et suivantes.

(39) G. Appert. — « Des droits du propriétaire vis-à-vis de ses voisins », Rev. Trim. de Droit Civil 1906, p. 77.

(40) Dans ce même livre M. le doyen Morin ajoute : « Quant aux dommages qu'il n'a pas causé volontairement, le propriétaire sera responsable seulement de ceux qu'il aurait pu éviter en usant de toutes les précautions prévues par la science. C'est ainsi qu'une compagnie de chemin de fer qui, aujourd'hui, n'est pas responsable du bruit causé par les trains en marche, le deviendrait si une découverte scientifique permettait de rendre silencieuse la marche des trains ».

vons nous-mêmes, par des voies toutes différentes qui sauvegardent les vieux principes individualistes de notre droit.

Mais le jeu de la théorie de l'abus du droit comporte des dangers d'application. Ses frontières sont trop fuyantes pour qu'elle ne tarde pas à dégénérer en un instrument d'oppression. Serions-nous en butte à des difficultés aussi grandes que celles que pourrait soulever un « ordre juridique nouveau » ? Sans doute, si, fort heureusement, les juges n'avaient pas pris de sages décisions et, surtout, s'ils n'avaient pas eu les moyens de le faire. En effet, les tribunaux, lorsqu'ils ont invoqué la notion d'abus du droit, ou son complément, le manquement à une relation de bon voisinage, ont toujours fondé la responsabilité sur la notion de faute. Cette dernière allait jouer le rôle d'un véritable frein à la hardiesse des conceptions modernes pouvant entraîner les juges à des exagérations. (41)

C'est ainsi que l'article 1382 va nous permettre d'apporter une modeste confirmation aux décisions jurisprudentielles qui n'ont pas hésité à condamner des médecins perturbateurs d'auditions radiophoniques. Sur le terrain de la technique, le problème de l'élimination des parasites de l'électro-radiologie s'avérait très délicat, et, en l'état de la science, il était impossible de déterminer à l'avance l'efficacité des dispositifs employés, celle-ci variant d'une installation à l'autre. Sur le terrain juridique, le droit du médecin auteur du trouble, par suite de sa destination, présentait un intérêt certain et semblait capable d'équilibrer le droit non moins grand du radiophile.

La jurisprudence, rejetant le critérium subjectif qui aurait pu favoriser la science électro-médicale à cause de sa plus grande utilité, a, en se basant sur les obligations ordinaires du voisinage, donné raison aux auditeurs lésés. D'après l'arrêt du 29 décembre 1932 de la Cour d'Appel d'Amiens, la faute du Docteur Secret, fondement de sa responsabilité, a consisté dans le fait que, malgré toutes

(41) En ce sens « Annales des justices de paix », 1933, note du juge de paix de Cuers déjà citée; de même article de M. Petit-Cuenot, publié dans le Bulletin du Radio-Club Bisontin (An. 1933). *Radio-Magazine*, 16 novembre 1933.

les réclamations de l'adversaire, il n'a rien tenté pour supprimer ou réduire la gêne qu'il lui faisait subir. C'est de cette inaction seulement qu'il est responsable et l'exercice de sa profession ne peut corriger, juridiquement parlant, cette attitude passive. Ainsi donc l'électro-thérapeute perturbateur sera toujours contraint d'essayer les dispositifs que la technique met à sa disposition ; il montrera ainsi sa bonne foi et son désir d'arriver à une solution conciliatrice. L'auditeur lésé devra en faire autant en munissant son appareil récepteur de filtres protecteurs, et il est probable que cette double protection donnera des résultats satisfaisants et terminera à l'amiable des conflits complexes.

L'article 1382 devait être pris en considération encore lorsque les parasites étaient émis par les appareils électriques des Services publics. La logique commandait, en effet, que les grandes entreprises ne puissent trouver dans leur utilité pour la chose publique, une excuse à l'émission de perturbations, fonction pour laquelle elles n'ont pas été créées ou subventionnées. Certaines compagnies de tramways électriques, certaines municipalités dont les feux clignotants gênaient les auditeurs avoisinants, quelques sociétés d'électricité qui véhiculaient directement ou indirectement des ondes perturbatrices, l'Administration des P. T. T. dont les appareils télégraphiques troublaient les auditions des haut-parleurs du voisinage, réservèrent quelquefois un bon accueil aux doléances des sans-filistes. Mais la voie amiable n'a pas réussi partout, et il fallut aller devant les tribunaux administratifs quand les tribunaux judiciaires crurent bon de se déclarer incompétents, en se basant sur le fait que les perturbations provenaient d'un service public. Malheureusement, les décisions trop timorées des Conseils de Préfecture interdépartementaux n'imposèrent jamais les mesures que la pratique radiophonique réclamait, pourtant, de plus en plus. Sur le terrain du droit le fait de produire des parasites ne pouvait valablement être considéré comme un service public et la responsabilité des administrations perturbatrices devait être engagée si l'on ne voulait pas froisser les sentiments de justice et d'équité. La jurisprudence des Conseils de Pré-

fecture, méconnaissant les ressources pécuniaires dont les services publics peuvent disposer, a toujours refusé d'une manière détournée, l'application de l'article 1382 pour sanctionner la faute administrative. S'il avait eu la possibilité d'examiner en appel de telles décisions, le Conseil d'Etat n'aurait pas manqué, à l'image des tribunaux judiciaires, de se rallier à la notion de faute telle que nous l'avons examinée, et qui fixe par elle-même les limites de l'intervention judiciaire. Si l'article 1382 doit être un frein à la hardiesse du juge, il faut aussi qu'il permette au magistrat de se décider sainement en l'affranchissant de certains préjugés contraires à la norme juridique.

Mais c'est lorsque les moyens de protection s'avèrent d'un coût trop élevé pour le propriétaire de moteurs électriques que la nécessité de paralyser les emportements d'une jurisprudence trop large se fait le plus sentir.

Timides au début, les tribunaux semblaient admettre implicitement que le droit à l'écoute ne devait être reconnu que lorsque la pose de filtres était d'un prix relativement minime. D'après le jugement d'Auxerre-Ouest, du 29 juillet 1932, le juge de paix estimait que la suppression des perturbations dont se plaignait le demandeur pouvait être obtenue par l'adaptation à son moteur d'un dispositif peu coûteux. Ainsi donc, il semble primitivement que la jurisprudence ait admis l'irrecevabilité du droit des radiophiles lorsque les moyens techniques s'avéraient d'un prix exagéré.

Mais l'évolution jurisprudentielle allait bientôt dépasser les limites d'une saine décision judiciaire. C'est ainsi que dans le jugement de Versailles, rendu conformément aux conclusions formulées par M. le Substitut CAMBOULIVES, qui prévoyaient pourtant les dangers d'une distinction trop subtile établie suivant la finalité des droits en présence, l'utile et l'agréable, le tribunal semble s'être laissé entraîner par des considérations d'ordre psychologique délaissant les desiderata d'un ordre plus matériel. « Attendu que l'expert indique également les moyens de remédier à cette situation, soit en remplaçant le moteur par un autre, utilisant le courant triphasé, soit en munissant celui qui existe d'un système protecteur ». Il s'agissait ici, non

pas d'apporter de simples modifications, mais bien de changer le moteur électrique, source de parasites. C'était une solution hardie que tempéra, fort heureusement, une condamnation de principe. Le jugement du Tribunal civil de Versailles est intervenu surtout en opposition à l'arrêt de la Cour d'Appel de Lyon pour marquer un retour de la jurisprudence vers des décisions plus conformes aux nécessités présentes. On doit lui faire grief de n'avoir pas fait une sage application de la théorie de l'abus du droit. Et pourtant même lorsque le coût de l'installation protectrice était élevé, il était possible de satisfaire à la fois les intérêts des perturbateurs et ceux des sans-filistes, tout en reconnaissant leurs droits respectifs : il n'y avait qu'à assurer la participation des intéressés aux dépenses engagées. (42)

D'ailleurs, si la technique se montrait impuissante à éviter l'émission parasite, il suffisait de réglementer l'usage de l'appareil électrique de façon à ce que l'écoute puisse avoir lieu à certaines heures du jour et de la nuit. Mais, seule, une mesure générale pouvait prévoir une réglementation logique et uniforme de ces horaires d'écoute, et, à notre connaissance, aucun jugement n'a cru devoir faire échec de la sorte aux droits des perturbateurs. (43)

Ainsi donc, malgré les errements de détail, les décisions rendues par les tribunaux lyonnais ont été largement dépassées, et si, un bref instant, on avait pu croire que la jurisprudence allait légitimer l'usage normal de toutes les armées d'appareils à radiations étendues et malfaisantes, il faut reconnaître aujourd'hui que sa tendance n'était pas « d'entraver l'essor de toute une industrie et de compromettre l'avenir d'inventions appelées à jouer un rôle prépondérant dans l'évolution intellectuelle et morale de l'humanité. » C'est, du moins, ce que révèle l'examen critique de la jurisprudence que le temps nous permet de faire d'une façon impartiale. La lutte de nos tribunaux

(42) Cette mesure a été préconisée par M. le doyen Moye dans son article déjà cité.

(43) Il en a été ainsi en Allemagne: Arrêt de la Cour d'Appel d'Osnabrück (Hanovre). *Rev. Jurid. R.* 1933, p. 356.

contre les parasites a été menée par eux avec sagesse et modération.

§ V. — *Procédure en la matière.* — Une fois que l'on aura déterminé aussi exactement que possible l'origine probable des parasites, ce qui n'est pas, au point de vue technique, aussi facile qu'on pourrait le supposer, il sera nécessaire d'entamer avec la personne auteur présumé du trouble, des démarches conciliantes, les voies amiables étant toujours préférables aux injonctions impératives des tribunaux. Il sera bon même, quelquefois suivant l'expression de M. le Doyen MOYE, « de s'aider, au besoin, d'une menace discrète d'en référer à la justice. »

Malheureusement, le plus souvent, le litige ne se règlera pas par la bonne volonté des parties en présence, et il faudra se résoudre alors à plaider.

Mais devant quel tribunal faudra-t-il intenter son action ? Devant lequel, lorsque le choix sera possible, sera-t-il préférable d'aller ?

Du chiffre de la demande que le sans-filiste entend former, dépend la compétence. Le juge de paix sera compétent si les dommages-intérêts réclamés par le demandeur ne dépassent pas 4.500 francs. (44) Si la somme réclamée est plus importante, cette compétence fera place à celle du tribunal civil.

La procédure devant le tribunal civil est complexe, fort longue, surtout si l'on interjette appel, et enfin très coûteuse. De plus, le sans-filiste ne sera pas protégé pendant toute la durée du procès, à moins que l'auteur du trouble ne fasse disparaître la cause de la gêne. Mais alors une difficulté nouvelle surgit quant au résultat du procès : avec la disparition des parasites, disparaît également la preuve du bien-fondé de la demande.

C'est pourquoi il vaut mieux recourir à une procédure plus simple, plus rapide et relativement peu coûteuse : la procédure du référé. La présence d'un avoué n'étant pas obligatoire, on s'adressera directement au Président

(44) En vertu de la loi du 28 mars 1934, *J. O.* 5 avril 1934.

du tribunal civil. (45) Celui-ci siégeant comme juge unique va pouvoir prendre, dans une audience spéciale, au moyen d'une simple ordonnance, des mesures provisoires et urgentes qui, sans préjuger le fond du débat, vont avoir sur lui une grande répercussion. Il pourra notamment nommer un ou plusieurs experts qui seront chargés de vérifier la réalité du trouble, sa source véritable, les moyens pratiques de le supprimer ou de l'atténuer à peu de frais. Ainsi, en permettant de faire cesser l'état de choses dont se plaint le demandeur, on évitera à chacune des parties un procès dont l'intérêt a disparu. Si l'auteur du dommage fait preuve d'intransigeance, si les experts n'arrivent pas à concilier les parties, il faudra saisir le tribunal civil qui discutera en audience publique les rapports des experts, et statuera sur le fond du débat. Le procès suivra ainsi son cours à l'image des autres procès civils.

Lorsque l'auteur responsable des troubles est chargé d'un travail public, la compétence sera-t-elle administrative ? En vertu de la loi du 28 Pluviôse An VIII (article 4, paragraphe 3), les conseils de préfecture sont compétents en matière de travaux publics, pour se prononcer sur les réclamations des particuliers se plaignant des torts, griefs et dommages provenant du fait personnel des entrepreneurs, et non du fait de l'administration. Par une jurisprudence concordante des juridictions administratives et des tribunaux ordinaires, l'expression « et non du fait de l'administration » doit s'entendre : et bien que ce ne soit pas le fait de l'administration. Le conseil de préfecture est donc compétent pour apprécier le dommage, qu'il provienne du fait de l'entrepreneur, du fait de l'administration, du fait de l'ouvrage lui-même, soit de sa construction, soit de son aménagement, soit de son fonctionnement, soit de son défaut d'entretien.

La compétence du conseil de préfecture une fois établie, peut-on soutenir que la production des parasites fait l'objet d'un travail public, parce que se produisant à l'occasion même du travail public ? A notre avis, on doit répondre

(45) Certains auteurs ont fait de la présence de l'avoué une condition indispensable. La pratique montre qu'il en est tout autrement.

par la négative. En effet, le concessionnaire d'un service public serait mal fondé à soutenir que les parasites émis sont le résultat d'une exploitation normale, et, au même titre que le bruit, les trépidations, la fumée sont inhérents au fonctionnement de certaines usines ou machines. La technique vient jeter à bas une telle argumentation : les ondes parasites qui constituent une perte de force pour l'usine peuvent être absorbées totalement ou partiellement par des condensateurs d'un prix relativement modique. Dans ces conditions, l'auteur du trouble ne pourrait plus soutenir que l'émission de ces ondes est un travail public, ni même qu'elle est la résultante inéluctable du fonctionnement d'un service public. La compétence des tribunaux administratifs serait, de ce fait, écartée. C'est en ce sens qu'a jugé le Tribunal de Commerce de Morlaix, le 1^{er} avril 1932, en appuyant son argumentation sur la définition donnée par la Cour de Cassation du travail public : « le caractère du travail public dépend de l'objet du travail et non point de l'accomplissement des formalités qui doivent l'accompagner ». (46)

Il n'en fut pas de même devant le juge de paix de Lalouhère, près de Tarbes, qui se déclara incompétent. Le demandeur en fut réduit à introduire une instance devant le conseil de préfecture interdépartemental de Pau, à fins d'expertise. Comme il fallait s'y attendre, ce tribunal rejeta la demande d'expertise, qui aurait à coup sûr donné des résultats tangibles, sur des considérants techniques des plus douteux. (47)

Devant les résultats décevants de ces tribunaux administratifs dont la réorganisation s'impose, par suite aussi de l'existence d'un critère qui permet de donner compétence aux tribunaux de droit commun, il faut souhaiter que la compétence judiciaire soit admise. Il semble d'ailleurs, en raisonnant par analogie, que la jurisprudence libérale du Conseil d'Etat soit en ce sens, puisqu'elle admet la com-

(46) Arrêt du 25 avril 1923 cité dans la *Rev. Jurid. Rad.* 1932, p. 363.

(47) Notamment: « Considérant qu'il n'a pas été contesté que les lignes incriminées sont installées dans des conditions techniques convenables et fonctionnent normalement... »

Rev. Jurid. Int. Rad. 1934, p. 84.

pétence des tribunaux ordinaires si le dommage n'est pas le résultat de l'ouvrage public, soit de l'ouvrage brut, inerte, soit de l'ouvrage en activité fonctionnant conformément à sa destination, et aux conditions essentielles de la concession. De plus, en ce qui concerne les dommages causés par la fumée des machines, le Tribunal des conflits (48) a admis la compétence judiciaire. Or, en ce qui concerne les parasites, il doit en être à plus forte raison de même, car ils se produisent en dehors du travail public, ce qui n'est pas le cas de la fumée que, d'autre part, il est impossible de supprimer.

Si les perturbations consistaient, non plus en des radiations parasites, mais en des interférences, plus précisément des signaux télégraphiques violents et continus, provenant d'un poste émetteur effectuant un service public, la compétence du conseil de préfecture ne ferait plus aucun doute, car le dommage serait alors la conséquence directe du fonctionnement du service public. Nous verrons (49) que ce tribunal administratif s'est déclaré d'ailleurs incompétent dans ce cas, en disant que l'acte incriminé était un acte de puissance publique. Trop craintifs, trop près d'une administration dont ils subissent l'emprise, les conseillers de préfecture sont impuissants à admettre la responsabilité de l'Etat et des organismes administratifs : une telle partialité présente de sérieux dangers. (50)

On a pu se demander si une association de sans-filistes pouvait ester en justice directement. S'il existe une loi spéciale (loi du 12 mars 1920) qui fait échec à la règle, « pas d'intérêt, pas d'action » au profit des syndicats, aucun texte n'est intervenu pour les associations ordinaires. La jurisprudence a toujours décidé qu'il ne suffisait pas, pour que ces dernières puissent agir, qu'un ou plusieurs de

(48) 28 juillet 1894 (Lafférière, op. cit., p. 162).

(49) Voir infra, chapitre III « Les interférences », sections troisième.

(50) Nous n'avons pas la prétention de reconnaître la supériorité des tribunaux de droit commun dans la défense des intérêts particuliers. Bien au contraire, la jurisprudence du Conseil d'Etat nous paraît beaucoup plus libérale que celle des tribunaux ordinaires. Nous critiquons seulement les conseils de préfecture dont l'indépendance n'est pas assez marquée.

leurs membres aient été lésés, il fallait aussi, pour qu'une action associationnelle soit recevable, qu'un intérêt associationnel soit directement lésé par l'infraction prise en considération. Les Radio-Clubs n'échappent pas à cette règle sévère, motivée par la notion abstraite de la personnalité morale, simple procédé de technique juridique qui ne peut pas faire naître un intérêt suffisant pour créer une action quelconque en justice. (51)

La jurisprudence avait d'ailleurs poussé plus loin encore son hostilité à l'égard des associations sans-filistes en refusant ouvertement leur intervention dans les procès où un de leurs membres, auditeur lésé, était partie. Fort heureusement, dans un jugement du Tribunal de Nice du 3 juin 1932, elle a fait preuve de moins de rigueur, en admettant le Radio-Club de Nice dans sa demande d'intervention et en lui allouant le franc de dommages-intérêts réclamé pour le principe. Ce fut en raison de la gêne apportée par les perturbateurs à la généralité des auditeurs que l'intervention des Radio-Clubs fut admise.

§ VI. — *Jurisprudence étrangère.* — Il est intéressant de jeter un coup d'œil rapide sur les jurisprudences étrangères, et de voir comment, dans les autres Etats, les juges, en l'absence de mesures législatives, ont tranché les litiges mettant aux prises auditeurs et perturbateurs.

En Belgique, où la jurisprudence n'est pas restée étrangère à la lutte contre les parasites, mais où les cas soumis aux tribunaux ont été peu nombreux, les arguments employés ont été semblables à ceux dont se servirent les tribunaux français, c'est-à-dire les articles 1382 et suivants du Code Civil, ainsi que les dispositions similaires qui consacrent les obligations dérivant de la faute aquilienne, de l'abus du droit, et du bon voisinage. Aucune difficulté spéciale n'était soulevée en Belgique, où la question fut de bonne heure résolue par une réglementation générale.

(51) Il faut noter qu'à l'heure actuelle encore, on demande que les Radio-Clubs soient reconnus au même titre que la C. G. T. Ainsi serait résolu le grave problème qui paralyse dans une grande mesure l'action personnelle des sans-filistes.

Il est inutile, de ce fait, d'analyser, en détail, la jurisprudence belge. (52)

Il est, au contraire, un pays où les décisions judiciaires ont été si nombreuses qu'elles n'ont pas tardé à se cristalliser en un droit coutumier favorable aux sans-filistes, nous voulons parler de l'Allemagne. L'usage a prouvé outre-Rhin l'efficacité d'une jurisprudence libérale, et les solutions satisfaisantes de nombreux procès, basés sur les troubles de la possession ou du droit de propriété, ont été grandement influencées par la Société radiophonique d'Empire qui, par une assistance financière et une collaboration avec l'Union des centrales électriques, a pu faire triompher plus facilement, la cause des sans-filistes devant les tribunaux. De plus, la Société allemande de Radiodiffusion n'a pas hésité à intervenir énergiquement dans la question des parasites. Son intervention a permis de conclure un accord avec l'administration des usines allemandes d'électricité. D'après cet accord il ne serait plus intenté de procès aux perturbateurs, les litiges étant réglés à l'amiable par les deux administrations. Ce souci d'éviter les procès que nous avons préconisé dans le paragraphe précédent, et surtout sa possibilité de réalisation montrent la supériorité d'un pays comme l'Allemagne où tout le monde a collaboré dès le premier jour, dans le but de conciliation des intérêts opposés en présence, et où un résultat pratique s'est bien vite manifesté.

La jurisprudence allemande a eu dans la lutte contre les parasites une place prépondérante, et le droit coutumier qui s'est en quelque sorte dégagé de ses multiples décisions sert surtout, maintenant que le droit de l'auditeur lésé est unanimement reconnu, d'exemple et de directive aux administrations intéressées pour régler à l'amiable les difficultés auxquelles peuvent se heurter encore leurs ressortissants.

L'auditeur a droit, en Allemagne, à une audition non troublée. Mais sur quels textes pouvait-on faire reposer le droit à l'écoute ?

(52) Jugement du Tribunal de Commerce de Bruxelles (1^{re} Ch.) du 14 avril 1932. *Rev. Jurid. Int.* 1932, page 159.

Il est nécessaire de faire, tout d'abord, une discrimination entre les textes spéciaux de l'électricité et les textes du droit civil. Les premiers constituent le point de départ de la lutte entreprise. C'est ainsi que les Centrales électriques, grâce à « des réglementations et additions aux conditions de fourniture du courant électrique », ont été indirectement de précieux collaborateurs (53). Des mesures spéciales et précises imposèrent, pour la construction des appareils électriques, l'emploi d'organes évitant les radiations parasites. Cette réglementation qui, primitivement, ne prévoyait que les installations téléphoniques, les appareils médicaux à haute fréquence, engloba, par la suite, tous les types d'appareils électriques.

Parmi les dispositions légales, seul, l'article 19 de la Loi d'Empire sur les postes de télésignalisation en date du 14 janvier 1928 s'occupe du trouble des auditions radio-phoniques. Mais ce texte ne peut, à lui seul, constituer la source d'un droit spécial à la radiophonie, car il est subordonné à des conditions étroites et strictes qui n'en permettent qu'une application très limitée. C'est ainsi qu'aux termes de cet article, « ne peut être puni d'une peine d'emprisonnement ou d'amende que celui qui se livre à un travail nécessitant l'emploi d'un appareil électrique avec l'intention d'empêcher ainsi l'utilisation d'un poste récepteur. » Cette intention de nuire étant obligatoire pour que l'application de la loi joue, la simple connaissance du trouble par son auteur ne suffit pas pour fonder une réclamation et, à plus forte raison, une condamnation.

L'article 19 de la loi de 1928 n'est donc intéressant qu'au point de vue pénal.

C'est surtout aux textes de droit civil que la jurisprudence allemande a fait appel pour donner au droit à l'écoute un fondement juridique, et, notamment, aux articles 858 et 862, 906 et 1004 du B. G. B. allemand.

(53) Article 23 de la F. A. G.: « Lorsqu'une installation électrique cause une perturbation à l'exploitation d'une autre installation ou qu'une semblable perturbation est à craindre, il faut autant que possible établir ces installations de sorte qu'elles ne s'influencent pas d'une manière nuisible, et cela aux frais de la partie qui a causé cette perturbation ou ce danger de perturbation par une installation ultérieure ou par une modification ultérieure de son installation ».

Au début, les tribunaux eurent recours à la notion de possession, soit de l'appareil récepteur, soit des lieux où il était employé, pour donner une base à l'action des sans-filistes troublés. (54) Mais, lorsque l'appareil était construit selon les règles de la technique la plus récente, il fallait recourir à des textes plus larges encore. La jurisprudence allemande recourut alors aux textes spéciaux qui prévoient les atteintes anormales et excessives, portées aux relations de bon voisinage. (55)

Aux termes des articles 858 et 862 du B. G. B., l'auditeur radiophonique a le droit d'exiger la suppression des perturbations provoquées par les ondes électriques.

L'article 906 du B. G. B. vient établir les limites du droit du sans-filiste (56). Il est certain que le perturbateur ne saurait valablement soutenir, le poste de T. S. F. étant placé postérieurement à son installation électrique, qu'il bénéficie d'un droit de priorité. (57) Ce n'est que dans le cas où les perturbations auraient été sans importance, ou conformes aux usages du lieu, que le droit à l'écoute ne pourrait, juridiquement, être établi.

Il y a des auteurs qui ont pensé que la jurisprudence allemande avait fait innovation en décidant de tenir compte de l'importance de la dépense occasionnée par la suppression du trouble. (58) Telle n'est point notre opinion ; nous avons vu que l'article 1382 du Code Civil permettait d'éviter les abus de décisions judiciaires libérales

(54) Article 862 du B. G. B.: « Celui qui est troublé dans sa possession par voie de fait illicite, peut réclamer contre le perturbateur la cessation du trouble. Si de nouveaux troubles sont à craindre, le possesseur peut agir contre lui à fin de défense de l'avenir ».

(55) La supériorité du B. G. B. allemand se manifeste à ce point de vue à l'égard de notre Code Civil qui est muet à ce sujet.

(56) D'après l'article 906 du B. G. B.: « Le propriétaire n'est obligé de souffrir sur son fonds, les gaz, vapeurs, odeurs, fumées, suies, chaleurs, bruits, trépidations, et autres troubles semblables, provenant du fond d'autrui, que si l'inconvénient qui en résulte est nul ou insignifiant, ou si ces troubles sont dus à une utilisation normale de l'autre fond, d'après l'usage local. L'immixtion de ces troubles sur un fond voisin peut avoir lieu au moyen d'une conduite spéciale ».

(57) En ce sens tribunal cantonal de Neubasen (*Rev. Jur. Int. Rad.* 1930, p. 34). Arrêt de la Cour de Munich du 10 février 1931.

(58) Tribunal Cantonal de Carlsruhe du 1^{er} décembre 1929. (*Rev. Jur. Int. Rad.* 1930, page 221).

et inexpertes. Si un tribunal français semble avoir méconnu l'importance théorique de la dépense, on ne peut poser cependant sa décision en règle générale. A notre avis, la supériorité de la jurisprudence allemande sur la nôtre, est ailleurs. Elle se manifeste surtout dans une réglementation appropriée des heures et des jours, où l'appareil perturbateur auquel les modifications nécessaires à apporter seraient trop onéreuses, pourrait être valablement utilisé. (59)

L'avantage de pouvoir suppléer à la défaillance de la technique grâce à une sage réglementation horaire de l'emploi des installations perturbatrices, est incontestable.

Dans le cadre de l'article 906 du B. G. B. allemand, la jurisprudence a pu faire rentrer le critérium de la finalité des droits en présence ; et c'est ainsi qu'elle a décidé que « la radio a cessé d'être un jeu amusant pour devenir un bien de la civilisation. » Il peut être dans les coutumes de la résidence des deux parties (demandeur et défendeur), que des moteurs fonctionnent dans le quartier où elles habitent. Mais il n'est pas dans les coutumes du lieu en question que ces moteurs doivent troubler la réception, et le demandeur n'est pas obligé de tolérer ces troubles.

Les tribunaux ont appliqué souvent l'article 906 sur les immixtions. Il faut citer, en ce sens, le jugement du tribunal de Kotzschenbroda, qui a condamné le propriétaire d'un théâtre de marionnettes, dont le moteur causait des perturbations parasites, à supprimer la cause des troubles. (60)

Ainsi donc, les tribunaux allemands ont réussi à constituer une jurisprudence constante qui s'est révélée une arme aussi souple qu'excellente dans la lutte contre les perturbations radiophoniques. C'est grâce, surtout, au droit coutumier qu'ils ont créé peu à peu, que l'Allemagne

(59) En ce sens, arrêt de la Cour d'Osnabruck (*Rev. Jurid. Int. Rad.*, 1930, p. 122).

(60) *Rev. Jurid. Rad.* 1930, p. 212: « Considérant qu'aux termes de l'article 906 du B. G. B., la pénétration d'oscillations électriques peut être considérée comme une immixtion, et constitue un trouble possessoire ».

En ce sens également: Jugement du Tribunal Cantonal de Berlin du 29 juin 1931; arrêt de la Cour régionale de Dresde du 13 juillet 1932.

n'éprouve pas encore le besoin d'avoir une protection légale de la radiophonie, à l'image des autres pays, et cela d'autant plus que l'entente des groupements antagonistes n'a pas tardé outre-Rhin à se réaliser sur le terrain de la pratique, dans l'harmonie des règles jurisprudentielles cantonales et régionales.

En Tchécoslovaquie aussi, la jurisprudence est intervenue pour sanctionner le droit à l'écoute.

Les articles 339 et 364 du Code Civil tchèque concernant les troubles du droit de propriété, lui ont permis de donner gain de cause aux sans-filistes. Malheureusement, les décisions judiciaires sont peu nombreuses, et, jusqu'à ces dernières années, on comptait quelques jugements seulement (Charbitz et Troppau), qui, à défaut des moyens de droit, ont acquis la force de chose jugée.

En l'absence d'une jurisprudence stable et, par conséquent sûre, les tribunaux tchéco-slovaques ont eu, malgré des textes précis et permettant facilement le raisonnement par analogie, des décisions rares et timides. De plus, ils n'ont pas attribué à la radiodiffusion la valeur d'un facteur indispensable de culture et de moyen de transmissions. (61)

Une telle conception de la radiophonie ne permet pas de compter avec certitude sur une jurisprudence constante et favorable aux auditeurs dans les procès basés sur les troubles apportés à la propriété par les agents perturbateurs. A cette faiblesse jurisprudentielle, l'intervention timorée des auteurs, des jurisconsultes, des juges et des avocats tchèques dans la question juridique de la T. S. F., n'est pas indifférente. Cette carence a une fâcheuse répercussion sur la collaboration des sociétés radiophoniques, des centrales électriques et de l'industrie du courant à haute tension. Leurs rapports manquent de bases légales ou, tout au moins, d'un droit coutumier spécial mis à jour par la jurisprudence et se traduisant par des prescriptions indispensables.

(61) Arrêt du Tribunal suprême de Brünn du 5 septembre 1930: « La radiodiffusion ne sert dans la plupart des cas qu'à rendre la vie plus agréable ».

Les auditeurs en furent réduits à se défendre eux-mêmes, où, grâce à leurs associations dont les moyens d'action sont d'ailleurs, et pour les mêmes causes, insuffisants, en vue d'une lutte efficace et systématique. La situation est à peu près la même en France avec cette différence que dans notre pays une jurisprudence libérale et assez nombreuse puisqu'elle comprend une vingtaine de jugements ou arrêts environ, a sanctionné d'une façon à peu près constante le droit à l'écoute du sans-filiste.

C'est un jugement du Tribunal cantonal de Karbitz, en date du 10 avril 1932 (62), qui posa le principe de la protection de l'auditeur gêné par les radiations parasites d'un propriétaire d'installations électriques à haute fréquence. L'isolement en atténue la portée, mais il traduit sur le terrain du droit toutes les possibilités des textes du droit civil tchèque, et c'est pourquoi il nous a paru bon de nous y arrêter un moment.

Les juges ont procédé par voie d'analogie. L'article 364, alinéa 2 du Code civil tchèque, s'occupe des immixtions des voisins, et l'énumération qu'il fait des cas n'est pas limitative : la T. S. F. peut, par conséquent, rentrer dans son champ d'application, et d'autant mieux qu'un tel procédé de rapprochement est recommandé par l'article 7 du même Code. L'utilisation d'un poste radiophonique, instrument de culture et d'instruction supplémentaire, doit être considérée comme un droit de jouissance de l'appartement par le locataire. Ce n'est que si l'immixtion est admise par l'usage du lieu que le possesseur d'un poste est privé de toute défense : or, si l'audition devient impossible, si les perturbations sont graves par conséquent, et si, enfin, la cause du trouble peut être facilement supprimée pour un prix peu élevé, l'immixtion n'est pas d'usage et doit naturellement cesser. Pour concilier les intérêts en présence, le tribunal a émis l'idée que le défendeur pourrait, d'ailleurs, n'utiliser son poste que durant certaines heures de la journée, en particulier à des heures autres que celles où les principaux postes d'émission sont en activité.

(62) *Revue Jurid. Int. Rad.* 1932, page 61.

Le jugement résume ce que devrait être la tendance de la jurisprudence tchéque sur la question des parasites. En réalité, il n'est qu'un cas isolé sur lequel il serait imprudent de tabler pour prévoir les solutions des décisions judiciaires à venir. A ce point de vue, les tribunaux allemands marquent une supériorité évidente, non par les arguments employés qui sont sensiblement les mêmes, mais par les résultats obtenus.

Nous ne saurions terminer cette analyse rapide de la jurisprudence étrangère sans parler de certains pays où les textes du droit positif, par suite d'une récente codification, prévoient explicitement les perturbations radio-phoniques.

C'est ainsi que le Code Pénal Yougo-Slave de 1929 édicte des peines très sévères à l'encontre des perturbateurs, dans son article 213, contre ceux qui, volontairement et même par négligence, empêchent ou dérangent le fonctionnement d'un poste de T. S. F. Ce texte prévoit un emprisonnement d'une année ou une amende de 10.000 dinars contre les délinquants.

Si l'on peut critiquer la rigueur des peines édictées, il faut reconnaître cependant que la jeunesse des principes juridiques nouveaux insérés dans des textes récents, est un avantage que le raisonnement par analogie ne permet pas de compenser d'une façon complète.

Section deuxième

LES ARRÊTÉS MUNICIPAUX

§ I. — *Avantages et inconvénients.* — Reconnaître devant les tribunaux le droit à l'écoute, tel avait été le résultat du mouvement jurisprudentiel. Or, la mise en mouvement d'une action judiciaire était chose très délicate, et, surtout, fort coûteuse. D'autre part, les sans-filistes audacieux qui n'hésitaient pas à se lancer dans le maquis touffu de la procédure, n'étaient nullement certains de faire sanctionner la faute du perturbateur, et leur droit pouvait se heurter à l'intransigeance ou à l'indifférence d'un tribunal ou

d'une cour. Même lorsqu'ils parvenaient à franchir victorieusement tous ces obstacles, leur victoire était le plus souvent diminuée par l'âpreté et la longueur d'une lutte onéreuse.

Une simplification juridique était nécessaire si l'on ne voulait point paralyser les efforts d'auditeurs convaincus, nuire au développement d'une technique en évolution aux prises avec de sérieuses difficultés matérielles. Les moyens judiciaires de protection n'étaient pas d'une application facile, ils s'avéraient insuffisants dans la défense du sans-filiste lésé. Heureusement, il se trouva des maires favorables à la radiodiffusion qui, parallèlement aux décisions des tribunaux, n'hésitèrent pas à prendre les mesures nécessaires sur toute l'étendue de leur commune pour lutter contre les parasites de la T. S. F. Cette protection d'un ordre nouveau, coïncidant avec les tâtonnements d'une jurisprudence incertaine dans ses débuts, eut pour principal but de donner plus d'assurance aux juges dans la responsabilité à prendre; elle fut, en outre, pour les auditeurs « une importante arme morale dans leurs doléances. »

Faciliter la procédure fut, cependant, son plus grand mérite. En effet, grâce à l'arrêté municipal, le sans-filiste va pouvoir porter son action en justice devant le tribunal de simple police, méthode à coup sûr plus simple et moins coûteuse que la mise en œuvre d'un procès devant les tribunaux ordinaires. (1)

(1) Grâce à l'arrêté le sans-filiste aura la possibilité de se servir non seulement de l'action civile mais encore de l'action pénale. Par cela seul qu'il aura négligé de munir son appareil électrique du dispositif prescrit, le perturbateur, aura commis une contravention. En vertu de cette dernière il pourra être poursuivi d'office par le Ministère Public sur la plainte de la partie troublée. En application de l'article 471 du Code Pénal, paragraphe 15, une amende de 1 à 5 francs sera demandée par le Ministère public. D'ailleurs par voie de citation directe, le contrevenant pourra être poursuivi devant le tribunal de simple police à la requête de la partie lésée; celle-ci en se portant partie civile pourra obtenir outre la condamnation à la peine de l'amende des dommages-intérêts proportionnels au préjudice subi. Ce deuxième moyen est le meilleur, le moins coûteux, et le plus sûr quant à la contrainte qu'il permet d'obtenir pour l'exécution du jugement. L'auditeur aura toujours la possibilité de se servir de l'action civile s'il n'a déjà intenté l'action pénale; son action sera d'autant plus recevable que le propriétaire de l'appareil émetteur de parasite n'aura pas pris les précautions en conformité avec l'arrêté municipal. Dans ce cas le tribunal de première instance ou le juge de paix, suivant l'importance de la somme réclamée, seront compétents.

Les arrêtés municipaux présentaient donc de réels avantages. Malgré ce, certains maires, craignant les foudres préfectorales et la réprobation de l'autorité supérieure, n'eurent pas l'audace suffisante pour édicter de pareilles mesures. Quelques-uns, pour pallier à une défection forcée, lancèrent des appels vibrants à leurs ressortissants et émirent des avis sur la lutte à entreprendre contre les parasites. Mais, dans tous les pays du monde la peur du gendarme est le commencement de la sagesse ; il était permis de douter que, sans sanction, le règlement pût avoir quelque valeur. Les municipalités hostiles à la radiodiffusion ou simplement trop timorées, furent, il est vrai, la minorité. La plupart des maires ne se bornèrent pas à des manifestes excellents au point de vue de la morale mais sans valeur juridique, et un grand nombre d'arrêtés furent pris aux quatre coins de France. (2)

Si c'est aux arrêtés municipaux que l'on doit la première action efficace contre les émissions parasitaires, l'application de ces mesures administratives, dès leur apparition, souleva de sérieuses difficultés. De très bonne heure, on contesta leur légalité, et certains arrêtés furent l'objet de recours pour excès de pouvoir et déférés comme tels au Conseil d'Etat. Certes, ces contestations furent seulement partielles, elles servirent néanmoins de raison à l'autorité supérieure pour exercer une pression sur ses subalternes ; elles donnèrent libre cours à des manœuvres politiques plus ou moins avouables, en vue de la suspension ou de l'annulation des arrêtés municipaux, trop rigoureux pour certains.

Aujourd'hui, le pouvoir réglementaire des maires sur ce point se heurte à une mesure supérieure : le décret du 1^{er} décembre 1933. Automatiquement, tous les arrêtés se trouvent suspendus ou annihilés ; ils ne peuvent aller à l'encontre d'une loi ou d'un décret. C'est donc seulement à titre historique que nous examinerons en détail cette étape importante de la guerre contre les parasites.

Malgré de réels avantages, les arrêtés municipaux, au moment où leur valeur juridique était discutée, n'étaient

(2) Il faut en compter 200 environ.

pas sans reproches. Ces inconvénients n'auraient certainement pas disparu, même si le Conseil d'Etat avait rejeté les recours pour excès de pouvoir. C'est, qu'en effet, la réglementation municipale était fonction de l'état d'esprit, de l'inclination, de la tendance du maire. Il suffisait donc seulement qu'un édile soit ennemi de la radiophonie pour qu'on ait à déplorer une absence de protection. Souvent même le maire pouvait être animé de bonnes intentions, mais son caractère libéral se heurtait à l'intransigeance d'un préfet devant lequel la hiérarchie imposait qu'on s'inclinât. Par conséquent, ces mesures municipales présentaient un manque d'uniformité qui ne pouvaient qu'exciter les jalousies. D'ailleurs, même dans l'exercice de leur pouvoir réglementaire, les maires pouvaient émettre des divergences de vues sur les meilleurs moyens techniques à adopter, sur les délais à accorder, sur les exemptions à admettre, et de telles réglementations locales, forcément disparates, présentaient, de ce fait, de graves défauts. Si leur but était toujours le même, il n'en était pas de même des moyens pour y parvenir. Les formes différentes que présentèrent les arrêtés municipaux, révélèrent vite les inconvénients de cet ordre.

Si, en général, les maires tirent leur pouvoir d'agir des articles 91 et 97 de la Loi du 5 avril 1884, le fondement du droit des sans-filistes, point de départ de ces mesures locales, varia d'une commune à l'autre, et, dans une même localité, avec le temps.

Au début, on nota une analogie caractéristique : d'une façon générale, les maires protecteurs de la radiophonie reconnaissent que si le sans-filiste a le devoir de n'user de son haut-parleur qu'avec sagesse, il faut lui reconnaître des droits et, notamment, le droit à l'écoute. (3)

Quelquefois, les édiles, plus soucieux de la grandeur de leur rôle, estimèrent que leur intervention était nécessaire par suite du développement de la T. S. F. dans leurs communes, des protestations des sans-filistes de plus en plus nombreux et du faible prix de revient des filtres.

(3) Nous verrons par la suite que l'abus du droit à l'écoute implique la reconnaissance de ce droit.

Quelques-uns même motivèrent leur intervention uniquement sur la jurisprudence. (4) Depuis la loi des Finances de Mai 1933, l'exposé des motifs s'est orienté vers une nouvelle voie. La taxe d'Etat nouvellement créée par cette norme législative consacre officiellement le droit à l'écoute, et désormais, le pouvoir réglementaire est en harmonie avec une mesure légale dont il sert à assurer l'application.

Mais ce n'est pas seulement au point de vue des motifs que les arrêtés municipaux présentaient des variantes. Des divergences d'idées se manifestaient aussi dans les délais accordés aux propriétaires d'appareils électriques, pour se mettre en règle avec l'autorité municipale, dans la réglementation du fonctionnement de certaines installations courantes et non protégées. Certains maires, techniquement incompétents en la matière, n'hésitèrent pas cependant à innover. Quelques-uns, avec juste raison, s'occupèrent de réglementer l'usage des appareils à réaction; d'autres émirent l'intention, louable certes, mais abusive, de procéder au recensement des machines électriques établies sur le territoire de leur commune, et cela afin de déceler plus facilement les sources des troubles radiophoniques.

Mais le manque de similitude ne fut pas le seul défaut des arrêtés municipaux. Si ces derniers se heurtèrent souvent à l'autorité supérieure, ce qui fut plus grave encore c'est que, quelquefois, ils restèrent lettre morte et ne furent pas pris en considération par les tribunaux judiciaires. (5) La possibilité d'une faiblesse dans la sanction ne pouvait que nuire à leur application déjà difficile. D'ailleurs, un dernier inconvénient venait ajouter une difficulté de plus à la mise en pratique de ces mesures municipales. Il était en effet intéressant non pas tant de supprimer d'une façon aussi radicale que possible la cause perturbatrice que d'ordonner, d'une façon générale, que les appareils générateurs probables de parasites soient munis de dispositifs protecteurs à leur fabrication ou à leur installation. Or, cette fonction préventive n'était possible que par le jeu

(4) En ce sens l'arrêté municipal du Maire d'Annonay.

(5) Ce fut notamment le cas du Tribunal et de la Cour de Lyon, que nous avons cité dans la section précédente.

d'une loi et, sur ce point, les arrêtés municipaux s'avéraient impuissants. A ce point de vue surtout, les dispositions administratives présentaient un caractère provisoire et transitoire : une norme législative était indispensable pour corriger cette faiblesse. (6)

Ainsi donc, de multiples difficultés s'élevaient, paralysant, par leur seule présence, l'efficacité du pouvoir réglementaire des maires. Pourtant, c'est uniquement la question de la légalité des arrêtés municipaux qui jeta sur eux le discrédit, et qui, à une époque où il était nécessaire de trouver un appui juridique même artificiel pour défendre le droit à l'écoute, a lancé l'autorité supérieure dans une voie erronée et surtout injuste.

§ II. — *De la légalité des arrêtés municipaux.* — Les producteurs de machines électriques, très puissants, se voyant contraints à des transformations de détail, déclenchèrent un mouvement en sens inverse qui aboutit à la formation d'un certain nombre de recours au Conseil d'Etat, aux termes desquels les intéressés demandèrent à la haute juridiction administrative d'annuler les arrêtés pris par certains maires parce qu'entachés d'excès de pouvoir. (7)

Cette juridiction n'a pas encore statué. Faisant preuve d'une grande sagesse, le Conseil d'Etat a reculé jusqu'au décret contre les parasites, l'heure de l'examen des recours qui lui sont parvenus. Cette abstention volontaire mérite d'être signalée ; les producteurs de parasites n'ont pu, de ce côté, enregistrer aucun succès positif.

Dans quelle mesure les édiles peuvent-ils réglementer ?

Les maires tiennent leur pouvoir réglementaire de la Loi du 5 avril 1884, et cette loi en fixe aussi les limites. Le maire prend des arrêtés en vue d'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité (article 94). Comme le fait remarquer très justement M^e APPLETON, on ne trouve pas dans la législation spéciale à la radiophonie, et, notamment, dans le

(6) Avant nous, M. le Doyen Moye, dans son article précité, a mis en évidence ce défaut.

(7) C'est ainsi qu'ont été déférés au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir, les arrêtés pris par les Maires de Lyon, de Toulon et de Marseille.

décret-loi de 1926, de dispositions étendant en cette matière les pouvoirs réglementaires des maires. (8) Mais les édiles tiennent de l'article 91 de la loi municipale, la charge d'assurer la police dans leur commune, c'est-à-dire d'après l'article 97, d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique, ce qui comprend, entre autres, la sûreté de la circulation, le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, le maintien du bon ordre et le soin de prévenir tous les fléaux calamiteux.

Cette énumération de l'article 97 n'est pas limitative. C'est ce qui résulte incontestablement du mot « notamment » qui la précède, et aussi de cette vague formule par laquelle elle prend fin : « tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique. » Malgré ce, certains auteurs, imbus de l'illégalité des arrêtés municipaux, sont allés jusqu'à dire que « le pouvoir réglementaire de l'autorité municipale ne pouvait s'exercer qu'en vue d'assurer la sécurité, la tranquillité, l'hygiène publiques et, qu'en l'espèce, aucun de ces intérêts n'était en jeu. Un tel raisonnement « a priori » pouvait surprendre, d'autant plus que les experts qui s'en servaient faisaient état du décret-loi du 28 décembre 1926 qui, réglant les rapports des auditeurs avec l'autorité administrative, n'avait pas, paraît-il, à connaître les rapports de bon voisinage. Ce décret, statut général de la radiodiffusion, en partie encore en vigueur, ne pouvait paralyser lui-même le développement, l'activité de la T. S. F. D'autre part, il était impossible de voir sur quels principes ou même sur quelle absence de principes, les experts pouvaient valablement s'appuyer pour soutenir, à juste titre, que le dérangement causé par les perturbations ne saurait porter atteinte à la tranquillité publique et aux relations de bon voisinage. Enfin, on pouvait se demander pourquoi ces juristes trop sévères avaient volontairement oublié de mentionner les articles 1382 et suivants du Code Civil, fondements d'une jurisprudence équitable pour l'auditeur lésé, et surtout pourquoi ils n'avaient pas su donner aux textes administratifs spéciaux,

(8) Consultation donnée au Maire de Lyon en date du 24 avril 1932.

la souplesse que les circonstances du moment réclamaient, et qu'ils étaient en mesure de leur fournir. .

Mais, le plus souvent, les adversaires de la légalité des arrêtés municipaux ont fait preuve de moins de rigueur, et leur raisonnement plus subtil et plus sincère que celui émis par ces conseils juridiques, pouvaient prétendre à un meilleur sort.

La question était de savoir si l'on n'allait pas pouvoir trouver, dans la loi de 1884, et, notamment, dans son article 97, la justification de la légalité des mesures municipales prises contre les parasites.

A cette question, beaucoup de juristes répondent par la négative. Il en est ainsi de M^e Jean APPLETON, ancien professeur à la Faculté de Droit de Lyon, éminent avocat au barreau de Paris, qui soutient que l'on ne peut valablement se servir de l'article 97, parce que cet article ne vise que la tranquillité « publique », et que le trouble occasionné aux usagers de la radiophonie ne peut être que « particulier. » (9)

D'une manière analogue, M^e B. AUGER a soutenu que l'on ne pouvait pas faire rentrer dans la notion de police, telle qu'elle est entendue par le Conseil d'Etat, « la réglementation d'appareils exclusivement employés par des particuliers dans les lieux privés et qui ne troublent en aucune manière la tranquillité des lieux publics, ni la circulation, l'hygiène ou la salubrité. » (10)

Ainsi donc l'illégalité doit être proclamée parce que les arrêtés municipaux vont à l'encontre des droits des citoyens que toutes mesures, même administratives, doivent respecter. Le pouvoir réglementaire du maire doit se soumettre

(9) Ainsi s'exprime M^e Jean Appleton: « On peut songer à soutenir que la pratique des auditions radiophoniques se répand de plus en plus dans les salles de spectacle, dans certains cafés, et même dans les églises; les parasites sont de nature à produire sur la foule des auditeurs une impression de mauvaise humeur et d'agacement de nature à entraîner des troubles. Mais en l'état actuel des mœurs, l'argument paraît bien faible. Il serait difficile de citer des troubles sérieux qui aient été provoqués par des parasites gênant une audition radiophonique ». Les sans-filistes ne seront certainement pas de cet avis.

(10) Auger: « Le conflit des radiophonistes et des propriétaires d'appareils électriques ». *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, p. 30 et 31, n° 29.

aux grands principes du droit public, c'est-à-dire la liberté individuelle, la liberté de l'industrie et du commerce, la propriété... Or, la limite qui sépare l'exercice légitime du droit de police, de l'atteinte plus ou moins sérieuse faite aux libertés qu'il comporte est quelquefois difficile à tracer. (11) On ne peut guère concevoir un arrêté de police qui n'ait pas pour résultat de porter atteinte à certains droits des individus. Ces atteintes ne sont légitimes que dans la mesure où elles sont commandées par l'intérêt général et où elles sont en proportion des nécessités en vue desquelles elles sont édictées.

Sans doute, la loi municipale ne donne pas aux maires le droit de prescrire l'amélioration et la modification d'installations électriques qui produisent des troubles ne se révélant qu'à l'aide d'appareils spéciaux, ne gênant nullement les passants et les voisins puisqu'ils ne peuvent se révéler directement à eux. Sans doute aussi le Conseil d'Etat a-t-il décidé, à plusieurs reprises, que les pouvoirs de réglementation du chef de la commune, à peu près inexistantes en ce qui touche l'intérieur des maisons, sont limités aux mesures convenables pour prévenir les accidents. Comme le dit M^e B. AUGER, « hors de ces mesures, le maire ne peut réglementer les conditions d'exécution des installations électriques à l'intérieur des habitations, la construction, le fonctionnement ou l'entretien des ascenseurs desservant ces maisons. » (12)

En principe, aucune mesure restrictive de liberté ne peut donc franchir les murs de la propriété privée. Le maire ne peut aller à l'encontre des droits des propriétaires et il ne peut réglementer que très rarement à l'intérieur des appartements. Mais, rarement, suppose qu'il le peut à certaines occasions particulièrement intéressantes. (13)

(11) C'est d'ailleurs pour cette raison que la garantie des citoyens se trouve dans le droit de recours qui leur est ouvert soit devant le Préfet soit devant le Conseil d'Etat.

(12) Article précité. Cet argument repose sur les arrêts du Conseil d'Etat du 27 juin 1924, Vve Zœgger. Rec. Lebon 1924, p. 609, et du 3 mars 1915, Lebourg, même recueil 1915, p. 219 avec les conclusions de M. Romieu, alors commissaire du Gouvernement.

(13) Le maire peut notamment déroger à ces principes en vertu de textes formels visant des cas déterminés, par exemple, les établissements

Si les adversaires de la légalité ont soutenu que les arrêtés pris pour réglementer les appareils électriques n'avaient aucune base légale en ce qui concerne les pouvoirs de l'autorité municipale en vue d'assurer la tranquillité publique, rien ne prouve que leurs idées soient justes. Bien au contraire, nous croyons que les libertés des individus que beaucoup d'auteurs encore ont coutume de chercher dans les principes de 1789, ont évolué avec le temps et se sont effritées au contact des nécessités nouvelles. Ce n'est plus dans la série des Constitutions révolutionnaires qui se sont succédées, moins rigides d'ailleurs qu'on a pu le penser souvent, que nous trouverons les limites du droit de police des maires. Ces limites, il faut les façonner par une interprétation plus logique des droits des intéressés en présence. « Le droit de chacun est limité par le respect du droit d'autrui. » (14) C'est de ce principe qu'il faut tenir compte pour apprécier la valeur juridique des arrêtés municipaux. D'ailleurs, l'échec apporté aux droits individuels se légitime dans le problème qui nous occupe. Le nombre considérable des auditeurs, les troubles sérieux que peut apporter un seul perturbateur à une multitude de réceptions radiophoniques, le rayonnement nuisible de ces ondes parasites et matérielles qui se propagent à travers l'espace, à des distances parfois considérables, tout cela devait être pris en considération dans la difficile question à trancher. (15)

Certains auteurs ne l'ont pas fait, niant même que les droits des citoyens puissent être méconnus quand l'intérêt

insalubres, incommodes et dangereux, les appareils à vapeur, ou l'hygiène publique.

(14) Blanc, tome VII, n° 476, p. 678.

(15) M. le Procureur Général à la Cour de Besançon M. Petit-Cuenot s'exprimait en ces termes dans son discours de rentrée, consacré à la T. S. F.: « Du reste, raisonnons. Supposons que les parasites émis par les moteurs électriques, au lieu de troubler les ondes transmises par T. S. F., troublent les ondes lumineuses émises par les lampes électriques. Croit-on qu'un seul maire hésiterait à réglementer l'emploi des moteurs afin que les particuliers puissent recevoir la lumière qui leur est due? Et bien, ici c'est la même chose. Le droit de transmettre sa pensée à travers l'espace à des milliers d'auditeurs, le droit de ces derniers d'entendre ce qui leur est transmis est un droit absolu, sous les réserves prévues par la loi pour la sauvegarde de l'ordre public ».

public est en jeu. Mais, comme le souligne fort judicieusement M^e MELLET, avocat à la Cour de Cassation et au Conseil d'Etat, dévoué défenseur de la cause radiophonique, « la T. S. F. n'est pas seulement un instrument de plaisir, elle a un but général : elle sert à la direction des avions, des bateaux, à la propagande française, aux renseignements à la police et aux familles ; elle permet à un médecin manquant de sérum d'en réclamer d'urgence ; le but qu'elle poursuit justifie donc les arrêtés pris par les maires. » Qu'ajouter de plus, sinon que la radiodiffusion a par elle-même un but utilitaire par excellence, et que, depuis longtemps, elle justifie la qualité de service public qu'on lui a décernée. (16)

Il est difficile de chercher à trouver la solution que le Conseil d'Etat aurait donné à ces recours pour excès de pouvoir dont faisaient l'objet certains arrêtés municipaux. La limite au-delà de laquelle le pouvoir réglementaire du maire cesse d'être juste, varie suivant les circonstances. Un pouvoir d'appréciation très large est donc laissé au tribunal administratif pour apprécier les questions de fait et leur donner en même temps des solutions juridiques. Or, le Conseil d'Etat a jugé qu'est légal et obligatoire, tout arrêté qui, pour assurer la tranquillité, la sécurité ou la salubrité publiques, impose certaines précautions qui peuvent constituer une gêne ou une charge, mais ne sont pas de nature à paralyser le fonctionnement du commerce ou de l'industrie. N'en est-il pas ainsi pour les propriétaires de moteurs électriques émettant des ondes parasites ? Les perturbateurs subissent certes un préjudice si on les oblige à adapter certains systèmes protecteurs à leurs appareils ; ils peuvent cependant toujours utiliser leurs installations électriques sans nuire à leur travail personnel. (17)

La jurisprudence des tribunaux administratifs, du Conseil d'Etat surtout, est plus souple, plus en harmonie avec

(16) Le Conseil d'Etat l'a considéré comme tel dans l'arrêt Franz en date du 20 novembre 1931 (*Rev. Jurid. Rad.* 1932, p. 53 et suivantes).

(17) Ces filtres antiparasites sont même favorables aux appareils électriques sur lesquels ils sont adaptés puisqu'ils les protègent contre les variations trop brusques de courant.

les desiderata quotidiens, que celle des tribunaux judiciaires, imbus des principes individualistes du droit. Le Conseil d'Etat, dans la sagesse de ses décisions qui s'orientent lentement mais sûrement vers un socialisme juridique de plus en plus marqué, n'aurait pas manqué d'exiger des propriétaires de moteurs électriques, certaines obligations dans l'intérêt de tous, du droit et de l'équité.

Compréhension meilleure des droits individuels d'une part, intérêt public incontestable de la T. S. F. et de la radiodiffusion de l'autre, tout cela ne pouvait que nous amener, nous aussi, à nous prononcer pour la légalité des mesures administratives locales.

Mais pourquoi ne pas faire la partie belle à nos adversaires et leur donner raison sur tous les points que nous avons combattus ? Grâce à un raisonnement d'une technique juridique toute différente, il est permis d'arriver, en faisant abstraction de tout ce que nous avons dit plus haut, à un résultat favorable aux sans-filistes et aux arrêtés municipaux pris en leur faveur. Il est intéressant d'étudier rapidement cet autre moyen que le droit met à notre disposition pour faire triompher les idées que nous défendons. Ce moyen, qui n'est pas notre œuvre et que nous empruntons à M. MESTRE, Professeur à la Faculté de Droit de Paris, a, pour point de départ, le caractère de service public de la radiodiffusion, que la Loi des Finances de Mai 1933 lui reconnaît officiellement, et que, déjà, le Conseil d'Etat avait semblé lui attribuer d'une manière formelle dans l'arrêt FRANZ précité. Il était facile d'admettre que les arrêtés municipaux avaient été pris dans l'intention d'assurer le fonctionnement d'un service public. Or, le Conseil d'Etat a jugé qu'il rentrait dans les pouvoirs normaux de police d'assurer le fonctionnement régulier des services publics. (18)

Le problème une fois posé sous cette nouvelle forme, la solution, par suite des données du Conseil d'Etat lui-même, apparaissait clairement: les arrêtés municipaux étaient valables sur le terrain du droit.

(18) Arrêt du Conseil d'Etat dans l'affaire des tramways de Cherbourg avec les conclusions de M. Josse, cité dans une note de M. Mestre, parue dans la *Revue Jurid. Rad.* 1932, p. 54.

Un tel résultat ne pouvait que justifier nos vues. La manière de l'obtenir méritait qu'on la signalât.

§ III. — *Appréciation de la légalité des arrêtés municipaux par l'autorité judiciaire.* — Un intéressant jugement fut rendu le 26 juin 1933 par le Juge de paix de Dieppe contre un propriétaire de cinéma de cette ville, dont le fonctionnement des appareils empêchait l'écoute d'un grand nombre d'auditeurs du voisinage. Ce jugement fut important, beaucoup plus par ses conclusions juridiques, que par ses résultats pratiques, puisqu'il ne condamna le perturbateur qu'à un franc de dommages-intérêts et aux dépens.

Voici comment les choses s'étaient passées : Le 28 novembre 1932, sur la plainte d'un auditeur, le commissaire de police de Dieppe dressait procès-verbal à M. L..., directeur de cinéma, parce qu'il se trouvait en contravention avec l'arrêté municipal qui avait été pris par le maire contre les parasites. Le 19 mai 1933, l'expert commis par le Ministère Public déposait son rapport et, quelques mois plus tard, le tribunal de simple police rendait son jugement.

Dans ce jugement, il est dit que l'arrêté pris par le maire est parfaitement légal, parce que la police municipale a effectivement pour objet d'assurer notamment le bon ordre et la tranquillité publique, que ce mot « notamment », précédant l'énumération est simplement énonciative, et qu'elle comprend par suite, d'une façon générale, tout ce qui peut porter atteinte à la tranquillité publique, et que les perturbations radiophoniques rentrent bien dans ce cas.

Il est intéressant de se demander à ce propos s'il était possible au tribunal de simple police d'apprécier la légalité de l'arrêté du maire et, plus généralement, des règlements qui forment la base de toute poursuite pénale. D'après l'article 471 du Code Pénal, tel qu'il a été modifié dans son paragraphe 15 par la loi du 28 avril 1882, « ne sont déclarés punissables que ceux qui ont contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative. » Depuis, la Cour de Cassation a admis le principe qu'elle

avait timidement élaboré avant cette mesure législative ; elle déclare, par une jurisprudence constante, que le juge de simple police doit examiner si les dispositions réglementaires donnant lieu à l'application d'une peine ont été prises par l'autorité administrative dans les limites légales de sa compétence. (19)

Comme le fait très justement remarquer la Cour de Cassation, il doit nécessairement en être ainsi : le juge de paix qui a le droit d'interpréter la loi, doit avoir le pouvoir d'interpréter également les arrêtés de police pris par les maires en vertu d'une délégation du pouvoir législatif. Mais si le juge du tribunal de simple police a qualité pour interpréter un arrêté à l'effet d'en vérifier la légalité, il ne lui appartient pas d'en contrôler l'utilité ou l'opportunité. Là, s'arrête ses pouvoirs d'interprétation.

Par conséquent, dans le jugement du 26 Juin 1933, le Juge de Paix de Dieppe avait agi conformément à la jurisprudence établie par la Cour de Cassation. La valeur des arguments présentés en faveur de la légalité des arrêtés municipaux contre les parasites devait être retenue : elle ne pouvait qu'apporter plus de poids à la thèse des sans-filistes, que la logique, l'équité et le droit tendaient à consacrer de plus en plus.

§ IV. — *De la suspension ou de l'annulation par le préfet des arrêtés municipaux.* — Consulté en Juin 1931 à propos de l'arrêté pris par le maire de Canteleu, le Ministre de l'Intérieur était d'avis que les arrêtés étaient illégaux. Ce simple avis ministériel n'engageait en rien, il est vrai, le Conseil d'Etat.

Lorsque ce tribunal administratif fut mis en présence d'arrêtés soi-disant entachés d'excès de pouvoir, une circulaire du Ministre des Travaux Publics demanda aux préfets d'intervenir auprès des maires pour faire suspendre l'application de leurs arrêtés contre les parasites.

Cette mesure, qui fut suivie par une circulaire du Préfet de la Seine dans le même sens, constitua un fait particulièrement grave, risquant de paralyser l'activité de la

(19) V. Recueil Poittevin. Rôle du juge de paix, p. 957 et 958. Arrêt du 5 mars 1905, *J. des Parquets* 1905-2-129.

T. S. F. pour un temps assez prolongé. Une telle attitude était, en outre, incompréhensible: on était à la veille de la loi qui devait créer, en France, la taxe radiophonique.

En exécution de la circulaire ministérielle, de nombreux arrêtés furent désapprouvés par les préfets, pour ce seul motif que la jurisprudence du Conseil d'Etat ne leur avait pas encore reconnu un fondement juridique. On ignorait sans doute, en haut lieu, que les recours ne sont nullement suspensifs et, surtout, que le Conseil d'Etat, complètement submergé de travail, ne pourrait sans doute statuer sur leur sort qu'au bout d'un temps incertain, à coup sûr assez long.

D'autre part, les préfets oubliaient qu'ils pouvaient s'abstenir d'agir dans le sens de la circulaire ministérielle, cette dernière n'étant que consultative. Subalternes, il leur était permis, cependant, sans manquer au respect de la hiérarchie, de se prononcer en sens contraire; des considérations politiques voulaient qu'ils n'agissent pas de la sorte.

Un point est donc certain ; les préfets, malgré la circulaire du 28 Mars 1933, pouvaient rendre toujours exécutoire les arrêtés municipaux pris dans leurs départements.

Il faut regretter qu'ils ne l'aient pas fait. L'utilité de pareilles mesures municipales pendant la période allant de mars 1933 à avril 1934, date de l'entrée en vigueur du décret contre les parasites, était incontestable.

Les circulaires du Ministre des Travaux Publics et du Préfet de la Seine, donnèrent lieu à une importante consultation de M^e MELLET, que beaucoup d'auteurs eurent le tort d'approuver à la légère, par suite de l'autorité et de la compétence de celui qui la donnait. Nous ne contestons pas la valeur de cet éminent juriste; nous lui rendons même hommage d'avoir pris fait et cause pour les sans-filistes. Mais son raisonnement juridique nous paraissant en partie erroné, nous ne pouvons que souligner, en le regrettant, le désaccord qui nous sépare à ce sujet.

Voici d'ailleurs comment M^e MELLET expose lui-même la question : « Des arrêtés municipaux avaient été pris à Toulon en vue de garantir, par des mesures appropriées, l'exercice du droit pour tout habitant de la ville à n'être

pas troublé par des parasites industriels au cours des auditions radiophoniques. A la suite d'une circulaire de M. PAGANON, le Préfet du Var aurait, paraît-il, demandé au Maire de Toulon de faire rapporter ses règlements locaux. Une telle demande n'excède-t-elle point les pouvoirs de l'autorité préfectorale ? ». Certes, comme le fait remarquer M^e MELLET, la circulaire (ainsi que le précisait le ministre lui-même), n'était que consultative. Là où, d'après nous, commence l'erreur, c'est lorsqu'il ajoute : « fut-elle impérative qu'elle ne saurait s'imposer au Préfet. »

A notre avis, le préfet possède le droit de suspendre ou d'annuler un arrêté quand bon lui semble. Ce droit lui est propre, et si le fait de s'en servir n'est peut-être pas très recommandable, son pouvoir à ce sujet n'en est pas moins certain.

Or, d'après M^e MELLET, lorsque le règlement permanent a été soumis aux formalités de l'article 95 de la Loi du 5 Avril 1884 (20), le préfet ne peut plus l'annuler ou en suspendre l'exécution: l'intervention préfectorale à la place du maire n'a lieu que lorsque le maire a refusé de prendre les mesures jugées nécessaires par l'autorité supérieure, dans l'intérêt de la tranquillité publique.

Tel n'est pas notre avis, et, d'après nous, que l'arrêté soit temporaire ou permanent, que l'exécution ait été ou non commencée, le préfet peut, en tout temps, l'annuler ou le suspendre, sous réserve des faits accomplis. Si le maire, en effet, a agi en vertu d'un pouvoir propre, il exerce ce pouvoir sous la surveillance de l'autorité supérieure. Par conséquent, même si le préfet a donné son approbation à l'arrêté, il peut le suspendre ou l'annuler par la suite (21), et pour cela seul que les dispositions qu'il contient, légales d'ailleurs, lui semblent manquer de mesure ou d'opportunité. Ces raisons sont suffisantes pour lui donner le droit de faire suspendre l'arrêté municipal qui a déjà même reçu un commencement d'exécution. Il était

(20) Aux termes de cet article les arrêtés qui portent règlements permanents ne sont exécutoires, qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés délivrés par le préfet ou le sous-préfet.

(21) Conseil d'Etat, 11 août 1859, Saujon. Poittevin: « Rôle du juge de paix », p. 673.

donc humain que le fait d'être désapprouvés en haut lieu fasse prendre aux préfets des mesures que les textes mettaient à leur disposition.

Point n'est donc besoin d'envisager, comme le fait M^e MELLET, la question sous l'angle purement municipal et de voir si, sous la pression de l'administration préfectorale, le maire était en droit, sinon dans l'obligation, de rétracter ses arrêtés. Nous aussi nous considérons les arrêtés municipaux contre les parasites comme des mesures légales. Malgré ce, il nous est impossible de méconnaître un droit préfectoral qui ne fait aucun doute et qui ne porte pas atteinte à la légalité des arrêtés municipaux, puisque la circulaire ministérielle du 28 mars 1933 n'impose aucune obligation précise.

Le processus juridique suivi par M^e MELLET s'avère inexact. Nous espérons, en l'ayant montré, avoir réussi en même temps à déceler un inconvénient de plus qui s'attachait aux arrêtés municipaux et aux pouvoirs réglementaires des maires en ce qui concerne les troubles radiophoniques. Notre raisonnement semble avoir abouti à une contradiction ; il n'en est pas moins conforme à un développement juridique rigoureux.

§ V. — *Palliatif juridique original.* — Les théories émises dans le but d'éviter les inconvénients des arrêtés municipaux sont au nombre de deux : celle de M. B. AUGER et celle de M. Jean APPLETON.

La première est la moins importante par suite des résultats qu'elle confère. Aboutissant à l'illégalité des arrêtés municipaux, son auteur essaye de voir s'il n'est pas possible d'admettre cependant l'intervention de l'autorité administrative en matière de parasites. A cette fin, il part d'un postulat par trop rigide : « la police fait un grand usage de la T. S. F., l'administration également, il y a donc un intérêt à ce que leurs réceptions ne soient pas troublées. » M^e AUGER conclut aussitôt : « dans cette limite, et s'il était prouvé toutefois qu'il fût impossible d'empêcher autrement les auditions d'être troublées, preuve qui paraît difficile à faire, j'admettrais volontiers, par application des articles 21 et 22 de la Loi du 15 Juin 1906, seule

applicable aux installations électriques, que l'autorité administrative qui ne serait d'ailleurs pas le maire, mais le chef de l'Etat, sous la forme de décrets portant règlement d'administration publique, pût établir une sorte de périmètre de protection autour d'un poste officiel (parquet, préfecture, commissariat de police...), en prescrivant que tous les habitants de ce périmètre munissent leurs appareils domestiques ou industriels de condensateurs ou autres protecteurs. »

Et M. AUGER d'ajouter enfin : « Je ne crois pas qu'on puisse aller au-delà, même pour contingenter seulement l'usage des sus-dits appareils. »

Que penser de cette théorie ? Elle repose sur une mesure législative qu'on ne peut contester. C'est un fait : la loi de 1906 confère dans son article 21 au chef de l'exécutif le soin de prendre certaines mesures, pour protéger tout service public dont la marche subirait une atteinte du fait du fonctionnement d'une distribution d'énergie électrique. (22)

Cette théorie, qui prétend régler la question des parasites sur le terrain du droit, par une loi à la date de laquelle le litige n'avait pas éclaté, est critiquable surtout par les résultats où elle aboutit. En effet, de deux choses l'une : Ou bien les périmètres protégés par les règlements d'administration publique seront d'une superficie restreinte, et alors, comme il est impossible de spécialiser les lieux à protéger d'une façon assez précise, les auditeurs habitant dans les quartiers avoisinant les locaux administratifs protégés, n'auront plus à redouter pour eux-mêmes les méfaits des parasites trop proches. Ils ne seront, certes, protégés qu'indirectement, par voie de conséquence ; ils le seront cependant, affirmant ainsi une supériorité par rapport à des sans-filistes aussi intéressants, mais ne pouvant pas s'abriter, par suite de la situation de leur maison, derrière cette sorte de tutelle administrative. Cette protection sera contraire à l'équité et au droit.

Ou bien les surfaces interdites à toute émission para-

(22) En réalité, c'est surtout la protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques qui a été prise en considération, dans la loi.

site seront très grandes, et par les périmètres de protection, et par le nombre des établissements à protéger, et l'on aboutira à une réglementation uniforme dont les auditeurs particuliers bénéficieront illégalement puisque leur droit n'est pas fondé.

Dans les deux cas, le point de départ de la théorie est faux, tout comme le raisonnement et les buts qu'il permet de suivre et d'obtenir. Les auditeurs radiophoniques profitent de la radiodiffusion en tant que cette branche de la T. S. F. est considérée comme un service public véritable. L'intérêt général de cette science nouvelle ne se manifeste pas seulement lorsqu'il s'agit de protéger la télégraphie et la téléphonie sans fil employées par un organisme administratif.

Evidemment, M. AUGER ne pouvait arriver à une conclusion aussi large qui agrandit singulièrement l'horizon de la protection du sans-filiste. Il s'est élevé avec violence contre le droit des auditeurs, contre la radiodiffusion elle-même qui ne saurait prétendre prendre une place privilégiée aux dépens des autres sciences plus anciennes et, notamment, de la science électrique qui lui a donné naissance. Nous l'avons déjà vu, le principe de priorité n'est pas un principe juridique, et une science nouvelle ne saurait subir les atteintes et les défauts d'autres sciences quand ils sont facilement et économiquement réparables. Même lorsque la taxe radiophonique n'était pas encore perçue dans notre pays, la radiodiffusion devait être considérée comme une entreprise d'intérêt général dont il fallait favoriser le développement. Et, surtout, il ne fallait pas appliquer à la radiophonie des textes, qui n'avaient pu la prévoir et la réglementer.

Beaucoup plus intéressante parce que plus originale, plus juridique et plus efficace, est la théorie de M^e Jean APPLETON.

Interrogé par le Maire de Lyon au sujet de la légalité de l'arrêté municipal du 24 Octobre 1931 contre les parasites, M^e Jean APPLETON se prononçait, comme nous l'avons vu (23), pour l'illégalité. Sa consultation mérite l'attention lorsqu'elle innove et lorsque son auteur conclut que les pouvoirs publics ne sont pas totalement désarmés dans la

lutte contre les parasites : « En effet, l'article 85 de la Loi de finances du 30 juin 1923 (24), décide que les dispositions du décret-loi de 1851 relatif au monopole et à la police des lignes télégraphiques sont applicables à l'émission et à la réception des signaux radio-électriques de toute nature. Or, dans le décret-loi précité (article 2), est puni d'une amende de 16 à 300 francs, quiconque aura, par imprudence ou involontairement, commis un fait matériel pouvant compromettre le service de la télégraphie électrique. Les faits volontaires sont punis beaucoup plus sévèrement par l'article 3 de l'emprisonnement de 3 mois à 2 ans et d'une amende de 100 à 1000 francs. Les articles suivants contiennent aussi des dispositions intéressantes, notamment l'article 12 qui prescrit que l'administration pourra prendre immédiatement toutes les mesures provisoires pour faire cesser les dommages résultant des crimes, délits et contraventions. En conséquence, j'estime que lorsque les parasites gênants se sont révélés, l'administration aura le droit de prescrire aux auteurs volontaires de ces troubles parasitaires, les précautions nécessaires pour les éviter, et, au cas où ils ne s'y conformeraient pas, de les poursuivre conformément aux dispositions précitées. Elle pourra également prendre d'office, en cas d'urgence et de troubles graves, les précautions nécessaires aux frais des contrevenants. Mais ce sont là des mesures qui ne peuvent pas faire l'objet d'un arrêté municipal, cette matière n'étant pas comprise au nombre de celles que la loi confie à la vigilance de ces autorités locales. » (25)

Cette théorie s'appuie sur une base logique et trouve dans l'article 85 un fondement équitable. (26) Comme le dit M. J. CAZAL DE FABEL, « armée de ce texte très général, l'administration des P. T. T. aurait pu obliger les perturbateurs à adapter des dispositifs de protection efficaces,

(23) Voir Supra: Paragraphe II de ce même chapitre.

(24) D. P. 1924, 4-81-103.

(25) Extrait de la consultation dont nous avons déjà parlé.

(26) Il ne fait aucun doute que l'article 85 de la loi de Finances de 1923 fait rentrer la radiodiffusion dans le cadre du monopole. Nous renvoyons nos lecteurs à notre introduction où nous avons déjà dit ce qu'il fallait penser de cette question.

mais des dispositions plus précises étaient nécessaires, en ce qui concerne surtout les services publics, et les parasites dus à leur fonctionnement. » (27) L'administration ne l'a pas fait, et pour cause. On se souvient, en effet, que le Parlement, en votant l'article 85, avait agi à la légère, sans mesurer la portée de son acte. L'administration qui avait obtenu ce qu'elle désirait ardemment depuis longtemps, avait manœuvré de façon à camoufler son œuvre. La mise en application de ce texte contre les perturbations d'auditions radiophoniques n'aurait pas manqué de soulever de nombreuses protestations. Les mesures légales trop rigoureuses auraient certainement rendu impopulaire l'administration qui les aurait prises. Tel est, en tout cas, notre avis. D'ailleurs, les sanctions prévues pour les troubles apportés à l'expédition des correspondances auraient certainement paru excessives pour de simples parasites gênant la radiodiffusion d'une conférence ou d'un concert. Il était, de ce fait, à craindre qu'un tribunal répressif saisi d'une poursuite contre un contrevenant même volontaire, hésitât à lui infliger une amende ou un emprisonnement hors de proportion avec les faits répréhensibles, et cela d'autant plus qu'il était possible de soutenir que la loi de finances, dans son article 85, n'avait pas pu étendre à la radiodiffusion les sanctions pénales du décret-loi de 1851. (28)

Trop rigoureuse dans ses résultats, susceptible de monter les esprits contre l'administration des P. T. T., gardienne d'un monopole obtenu par ruse, la théorie de M^e J. APPLETON ne répondait pas aux besoins de la pratique. Elle aurait donné aux pouvoirs publics des droits exorbitants que le décret de 1851 par lui-même ne pouvait pas conférer.

Ainsi, les deux théories se heurtaient toutes deux à des inconvénients différents, en atténuant singulièrement la portée. C'est donc à tort que des auteurs, croyant à l'illégalité des arrêtés municipaux, se sont lancés dans des innovations erronées du point de vue du droit et du fait.

(27) J. Casal de Fabel: « La réglementation pour la protection des émissions de radiodiffusion ». *Revue du Génie Civil* du 30 décembre 1933.

(28) Consulté par nous à cet égard M. Perret-Maisonnette se rangeait à cet avis dans une lettre en date du 27 avril 1934.

§ VI. — *Le pouvoir réglementaire en droit comparé.* —

Il nous a paru utile de voir si les exigences de la protection du droit à l'écoute, à défaut d'une mesure générale, avaient provoqué à l'étranger l'intervention des pouvoirs locaux. Dans la plupart des pays on note, à ce sujet, une intervention municipale manifeste. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis et au Canada, par exemple, des règlements de police ont protégé, en de nombreuses villes ou communes, les auditeurs contre les perturbateurs, passibles de sanctions, si besoin s'en faisait sentir. Ces mesures ont été contestées quant à leur valeur juridique. Il nous paraît superflu de prendre part à ces polémiques. Qu'il nous suffise de dire que STEPHENS DINES, juriste de talent, s'est prononcé en faveur de la légalité de ces règlements. (29)

C'est surtout en droit belge et en droit allemand, pour des raisons d'ailleurs tout à fait dissemblables, que la question nous paraît présenter le plus d'intérêt. Certes, il est délicat d'interpréter avec un esprit français le droit étranger. Le juriste, qui ne peut pas s'affranchir de sa nationalité, risque fort de commettre des hérésies, s'il se lance dans des comparaisons, des déductions, plus ou moins complexes. Malgré ces difficultés de compréhension, nous croyons pouvoir affirmer que les adversaires des arrêtés des maires de France auraient tort de soutenir en faveur de leur thèse, en se livrant à une rétrospective étrangère, qu'en Belgique et en Allemagne, les mesures du même genre ont été reconnues illégales, soit par des commissions spéciales, soit par le gouvernement, soit par la jurisprudence. Il faut, pour apprécier sainement et scientifiquement, remettre les choses à leur vraie place, et voir si certaines solutions ne sont pas commandées uniquement par des raisons nationales que notre droit ne connaît pas.

A notre avis, le fondement juridique des arrêtés de police n'est pas le même à l'étranger et chez nous, cette base différente devant appeler des conséquences tout à fait contraires.

A l'exemple de certaines municipalités françaises, les

(29) Ouvrage cité par M. Robert Wolf. *Rev. Jur. Rad.*, 1933, p. 307 et suivantes.

autorités communales belges avaient pris des mesures réglementaires pour protéger les sans-filistes. Les pouvoirs locaux agirent, en ce sens, de deux façons différentes. D'une part, des règlements communaux obligèrent tous les propriétaires d'appareils électriques perturbateurs à prendre eux-mêmes et à leurs frais, les mesures efficaces susceptibles de produire le résultat recherché. (30)

D'autre part, des arrêtés des Collèges de Bourgmestres et Echevins imposèrent à ceux qui voulaient créer sur le territoire de la commune un établissement dangereux, insalubre ou incommode, l'adaptation de filtres antiparasites de façon que l'émission d'ondes perturbatrices soit empêchée. Cette obligation était une des conditions de l'autorisation. (31)

Les inconvénients de ces mesures partielles et disparates devaient bientôt soulever des difficultés au sujet de la légalité des règlements communaux de la première espèce. Ce fut le Bourgmestre DE HUY qui adressa, pour la première fois, une demande d'avis au gouvernement de la province de Liège. Ce dernier, par une note en date du 8 janvier 1931, se prononça pour l'incompétence des autorités communales. Mais le gouvernement belge ne jugea pas encore utile de sanctionner ces vues. Ce fut la sous-Commission juridique des P. T. T. (31), qui, devant les abus des règlements édictés par les pouvoirs locaux, se decida à agir sous les directives gouvernementales.

Le Comité permanent, qui avait pour fonction de compléter les recherches des sous-commissions techniques, avait déjà permis de renseigner les organismes communaux sur ce qu'il convenait d'imposer éventuellement aux propriétaires d'appareils électriques, en fait de mesures antiperturbatrices, sans risquer des conflits insolubles, ni causer des dommages irrémediables. C'est, qu'en effet, cer-

(30) En ce sens: Règlements communaux de la ville de Ciney, du 9 octobre 1930 et de la ville de Dinant du 20 décembre 1931; projets de règlements de la ville de Huy et de la commune de Berchem-Sainte-Agathe.

(31) De telles mesures furent prises dans les communes de Leval-Traheynies, de Jette-Saint-Pierre, de Namur, de Huy, de Gand, de Saint-Gilles...

(32) Cette sous-commission fut organisée le 10 mars 1931.

taines communes avaient pris des règlements généraux dont les mesures s'avéraient soit inefficaces, soit ruineuses, risquant de mettre en péril des intérêts financiers et économiques importants. (33).

La sous-commission juridique présenta un rapport qui fut adopté par les Ministres des P. T. T. et de l'Intérieur. Cette sous-commission avait eu à s'occuper des deux catégories de mesures prises par les autorités communales. Elle admit la légalité des ordonnances de police des Collèges de Bourgmestres et Echevins, imposant, à l'occasion d'une demande d'autorisation de construire des établissements dangereux, incommodes et insalubres, des conditions nécessaires en vue de prévenir les perturbations. Mais elle reconnut l'illégalité des règlements de police édictés par les conseils communaux.

Dans cette étude, la sous-commission s'était servie de la Loi du 5 Mai 1888 et de l'arrêté royal du 15 mai 1923 sur la police des établissements dangereux, incommodes et insalubres qui donnaient au gouvernement et aux pouvoirs locaux des droits suffisants pour atteindre et faire cesser les perturbations provenant d'activités soumises à autorisation. Cette réglementation ne permettait point pourtant de vérifier les appareils d'intérêt privé détenus ou utilisés dans les habitations. Il aurait été nécessaire qu'une loi spéciale ait donné compétence aux autorités communales. Bien au contraire, la loi du 15 Mai 1930 sur la radiotélégraphie, la radiotéléphonie et autres radiocommunications, contenait un article 4 aux termes duquel « le Roi arrêtaient les règlements d'administration et de police relatifs à la radiotélégraphie, radiotéléphonie et autres radiocommunications... »

La loi municipale ne pouvait pas assurer par elle-même, comme c'est le cas en France, la légalité des mesures de police communale. Dans ces conditions, et fort du rapport de la sous-commission juridique, le Gouvernement devait exercer désormais son recours en annulation con-

(33) En ce sens, il faut signaler l'arrêté du Conseil municipal de Fumillemeux du 9 août 1931.

tre les règlements émanant des Conseils communaux, vis-à-vis desquels les délais n'étaient pas expirés.

En Allemagne, des arrêtés de police furent également pris dans l'intérêt de la radiodiffusion. Ils furent, par l'impression morale qu'ils causèrent, d'une grande utilité. Mais, comme ailleurs, leur légalité fut cependant vite contestée, et les tribunaux judiciaires eurent à s'occuper de leur valeur juridique. C'est ainsi que la Cour de Saxe, dans un arrêt du 30 Juin 1931, se prononça pour l'illégalité de ces mesures communales. (34)

Avant d'analyser les arguments sur lesquels la Cour étaya son arrêt, il est nécessaire de dire que, si l'Allemagne forme aujourd'hui un Etat unitaire, au point de vue extérieur il subsiste une certaine forme fédérale, et au point de vue intérieur un certain nombre d'Etats différents, possédant une grande autonomie et une législation séparée.

Dans une commune de la Saxe, le Conseil municipal avait voté un arrêté de police « sur la protection des auditeurs radiophoniques », en se basant sur l'article 4 du décret des Communes de l'Etat libre de Saxe en date du 15 Mai 1925 aux termes duquel les dites communes jouissent d'un certain pouvoir de police. La Cour de Saxe admit l'illégalité d'une pareille mesure sur les motifs suivants : L'arrêté de police a pour objet une matière appartenant, en fait, au domaine de la radiodiffusion. Ce dernier n'est qu'une dépendance du domaine de la télégraphie que réglementent la loi du 6 avril 1892 et le décret présidentiel du 8 Mars 1927. La loi télégraphique fut modifiée par une loi du 3 Décembre 1927, et une réglementation définitive fut établie par une loi d'Empire sur les postes de télé-signalisation, publiée par le ministre des Postes d'Empire le 4 janvier 1928. (35)

Cette loi prescrit dans son article premier que le droit d'installer et d'utiliser des appareils téléphoniques et radio-électriques appartient au Reich, d'une manière exclusive. Or, la radiodiffusion est une forme de la télégraphie dont

(34) *Rev. Jurid. Rad. Elect.* 1932, p. 337.

(35) Cette modification a été faite en application des pouvoirs conférés par l'article 3 de la loi du 3 décembre 1927.

la réglementation (ainsi le dit l'article 6, n° 7 de la Constitution de l'Etat Allemand du 11 août 1919), est réservée au Reich. De cette compétence exclusive, résulte pour les Etats et les communes une incapacité du droit de légiférer. Pour qu'il en soit autrement, il faudrait qu'une loi spéciale le précise, en fixant les limites de la décentralisation de pouvoir consentie. Il n'en est rien puisque la loi d'Empire du 14 janvier 1928 indique explicitement qu'une délégation n'a pas été envisagée. De la « souveraineté de l'éther du Reich », il s'en suit que l'on doit appliquer à la radiodiffusion seulement les normes juridiques que le Reich a élaborées grâce à une loi d'Empire. L'article 19 de la loi d'Empire du 14 janvier 1928 sur les appareils de télé-signalisation s'occupe seul du trouble apporté aux auditions radiophoniques. Aux termes de cette disposition légale ne constituent un délit punissable que les perturbations que le Reich considère comme un fait répréhensible. Et il en est ainsi seulement au cas où un appareil électrique est employé dans l'intention d'empêcher la marche ou de troubler l'utilisation d'un poste récepteur. (36) Ainsi donc, les perturbateurs ne peuvent être poursuivis sur le terrain pénal que dans un cas nettement délimité, lorsqu'il y a préméditation. Les Etats et les communes ne sauraient légalement compléter la législation du Reich en étendant de leur propre autorité, le champ des délits radiophoniques. En l'absence d'une autorisation générale ou d'un mandat particulier, le Conseil municipal ne pouvait avoir le droit de prendre un arrêté de police. Cet acte dépassait le cadre fixé par le législateur et ne s'appuyait sur aucun texte précis. Aussi la Cour de Saxe décida-t-elle que la décision prise conformément à l'arrêté était non avenue ; ne pouvant servir de base à une action en justice, elle devait être abrogée. (37)

Avant d'en terminer, disons quelques mots sur le droit tchécoslovaque, en ce qui concerne les arrêtés de police.

A l'exemple des autres pays, la Tchécoslovaquie n'était

(36) En outre, l'article 12, alinéa 2, précise que le fait intentionnel n'est un délit nécessitant l'intervention du Ministère public que si le poste ne sert pas à la communauté.

(37) Ce raisonnement s'appuie sur l'article 418, St P. O.

pas restée indifférente devant les bienfaits de la réglementation administrative. Les mesures municipales furent basées sur l'article 35 du Décret 18/1862, sur l'organisation communale. Leur légalité, comme partout, fut contestée, les communes n'étant autorisées par la disposition légale sus-indiquée, à prendre des arrêtés de police assortis de sanctions pénales que dans le cadre des lois existantes. Or, comme en Allemagne, aucune loi de ce genre ne fut votée. La condition de la légalité des arrêtés municipaux ne fut, de ce fait, jamais remplie.

Il ressort, de cette étude rapide, que la compétence des autorités communales en matière de mesures de protection contre les parasites, fut mise en défaut avec plus ou moins de force et de rapidité dans la plupart des pays. Mais on ne saurait faire état de cette constatation brutale sans réflexion, entraîné par une analogie trop rudimentaire.

En France, une mesure législative, la loi du 5 avril 1884, confère aux maires et aux autorités communales un pouvoir de police très large et, surtout, très élastique. A l'étranger, au contraire, leur compétence ne joue que lorsque des lois spéciales sont intervenues et dans les limites de leur contenu. Cette différence suffit à elle seule pour réfuter la thèse de ceux qui, défenseurs de l'illégalité des arrêtés municipaux, voudraient se servir du droit comparé en faveur de leurs idées. C'est surtout pour cette raison que nous avons cru nécessaire de jeter sur l'étranger un rapide regard. (38)

(38) Le pouvoir réglementaire est conféré aux maires de deux façons fort différentes : D'abord par des lois spéciales qui étendent explicitement leur compétence ; ensuite par la loi de 1884 qui confère aux maires de larges pouvoirs de police.

S'il n'y a pas en France dans la législation spéciale à la radiodiffusion de raison suffisante pour admettre la légalité des arrêtés municipaux sur les parasites (comme c'est le cas à l'étranger) nous avons vu tout au long de cette section que le fondement juridique des arrêtés qui ont été pris, provenait de ce que la matière réglementée pouvait être considérée comme relevant de la police municipale.

Section troisième

LE DÉCRET DU 1^{er} DÉCEMBRE 1933 CONTRE LES PARASITES

§ I. — *Nécessité d'une mesure administrative générale.*
— Pour éviter les inconvénients juridiques auxquels se heurtaient les arrêtés municipaux pris contre les parasites et d'une application peu pratique, parce que trop disparates, il était nécessaire de réglementer le droit à l'écoute par une mesure générale.

Sans doute, ce droit existait déjà, comme tout droit légitime qui puise sa valeur juridique dans certaines obligations nettement délimitées. Sur le terrain du droit privé, la jurisprudence n'avait pas hésité à le sanctionner en limitant la liberté des propriétaires d'installations électriques. Mais les tribunaux, on le sait (39), exigeaient qu'une triple preuve fût apportée de la faute, du préjudice et de la relation de cause à effet entre cette faute et ce préjudice. Or, cette preuve, souvent difficile à établir, incombait au demandeur, c'est-à-dire au sans-filiste. Cette charge n'était pas sans apporter au respect du droit à l'écoute une atteinte grave capable d'en compromettre les résultats envisagés.

Dans ces conditions, une loi, ou, tout au moins, une mesure administrative générale, s'avérait-elle indispensable ?

Il était difficile de répondre immédiatement à cette question. Dans deux pays en effet, où la radiodiffusion présente une importance indéniable, une protection de ce genre n'a pas paru nécessaire. Il ne faudrait pas, cependant, donner à cet argument de droit comparé une valeur qu'à coup sûr il ne possède pas. C'est, qu'en effet, le problème se présente en Amérique et en Allemagne, sous un jour particulier.

En Amérique où la radiodiffusion est libre, et appartient à des organismes privés, on part de ce point de vue que

(39) V. *Supra*: « La jurisprudence ». En réalité, ce n'était pas tant la preuve à apporter que les frais et la longueur de la procédure qui mettaient le sans-filiste dans une situation désavantagée.

les sans-filistes sont les clients des Compagnies d'électricité. Les Centrales électriques ont créé un service très efficace d'excellents techniciens qui, tout en recherchant les parasites, sont amenés à découvrir les défauts du réseau électrique, et aussi à y remédier. C'est pour cela qu'aux Etats-Unis, les appareils électriques sont construits par l'industrie du courant à haute tension, de telle façon qu'ils soient aussi peu perturbateurs que possible. (40).

La Commission allemande des perturbations s'est, elle aussi prononcée à plusieurs reprises contre une réglementation légale fédérale, et cela pour des raisons techniques, juridiques et économiques. Une collaboration étroite entre la société radiophonique d'Empire et l'Union des Centrales électriques, une jurisprudence nombreuse dont les décisions ont créé une sorte de droit coutumier, un petit nombre d'arrêtés de police, toutes ces considérations rendent, outre-Rhin, l'absence d'une protection légale moins sensible que dans certains autres pays.

En France, l'industrie électrique avait montré des dispositions bienveillantes à l'égard de la radiodiffusion. Mais si, dans notre pays, l'Union des Centrales électriques avait mis au point une série de recommandations, partant du principe que le développement de la radiophonie est aussi important que les nouvelles facilités de l'utilisation de l'électricité, le mouvement en faveur des auditeurs fut toujours timide et ne prit jamais en pratique l'extension nécessaire au but recherché.

Toutes ces difficultés ajoutées à celles dont nous avons parlé au début de ce paragraphe militaient donc en faveur d'une protection générale du sans-filiste français.

Dès 1931, MM. Raoul AUBAUD et Jammy SCHMIDT, députés, déposaient une proposition de loi contre les parasites. Mais ce projet ne fut jamais voté par les Chambres ni même discuté par elles. (41)

(40) En même temps ces mesures favorables à la radiodiffusion sont complétées par des arrêtés de police.

(41) Article premier. — Toute machine ou installation électrique existante sera munie de dispositifs spéciaux supprimant toute radiation d'oscillations électriques, soit par radiation directe soit par propagation le long des fils. Ces dispositifs seront ceux que la technique suggère

Le 22 novembre 1932, une autre proposition de loi était déposée par M. Roger SALENGRO, député-maire de Lille ; elle fut suivie, le 6 décembre, par une autre, beaucoup plus complète que les précédentes et émanant de M. James SCLAFFER et des membres de la Commission des P. T. T. (42)

Tous ces projets ne firent jamais l'objet d'une discussion.

Cependant, avant la réalisation de toutes ces propositions de lois qui avaient, au moins, le mérite de montrer que la situation des auditeurs radiophoniques préoccupait assez sérieusement les milieux parlementaires, une commission avait été créée le 8 août 1926 par le Ministre des Travaux Publics pour étudier « les influences susceptibles d'être exercées par les lignes électriques sur les émissions et les réceptions de T.S.F. » (43) C'est cette commission qui prépara les bases d'une législation contre les parasites. Pendant longtemps, ses travaux ne firent l'objet d'aucune

pour les différents cas. Le laboratoire national de radioélectricité en arrêtera chaque année la liste et les conditions d'application. Un délai maximum d'un an sera accordé aux détenteurs d'installations anciennes pour se mettre en règle » *Rev. Jurid. Rad.* 1931, p. 157.

(42) En voici le texte :

Article premier. — Tout constructeur ou revendeur d'appareils électriques dont le fonctionnement est susceptible de troubler les réceptions radioélectriques, sera tenu de munir ces appareils, avant leur livraison à l'usager, d'un dispositif efficace de protection.

Art. 2. — Tout possesseur d'un appareil électrique dont le fonctionnement trouble les réceptions radioélectriques sera tenu, lorsqu'il en sera requis par l'autorité administrative, de munir cet appareil d'un dispositif de protection efficace, sous peine des sanctions prévues à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851.

Art. 3. — Dans un délai de six mois, à compter du vote de la présente loi, un décret en forme de règlement d'administration publique interviendra sous la signature du ministre des Postes et Télégraphes, qui sera ensuite chargé de son application, pour déterminer :

1° Les appareils susceptibles d'apporter des troubles dans les réceptions radioélectriques ;

2° Les dispositifs à leur appliquer dans chaque cas ;

3° Les conditions du contrôle à exercer et de l'exécution des mesures arrêtées.

(43) Un arrêté du 7 novembre 1931 avait changé la composition de la Commission, et étendu en même temps sa compétence « à l'étude des perturbations de toute nature ». Cette commission comprenait des représentants de l'administration, des établissements scientifiques, des industries radioélectriques et des perturbateurs.

publication, et furent tenus secrets. La commission termina son travail, ou presque, au moment du vote de la Loi de finances du 31 mai 1934, qui institua la taxe radiophonique (44), et qui prescrivit en même temps que, dans un délai de 6 mois, un décret en forme de règlement d'administration publique serait pris pour protéger les auditeurs contre les perturbations (article 114). La commission, libérée de son travail technique et juridique, dessaisie de fait et non de droit, remit toute sa documentation au Ministre des Travaux Publics. Ce dernier la fit, à son tour, parvenir au Ministre des P. T. T., qui élaborait aussitôt un projet de décret, conçu très largement et donnant entière satisfaction aux sans-filistes. Ce projet, dont le principe fondamental était que tous les parasites se révélaient indésirables, fut transmis pour avis au Ministre des Travaux Publics qui le fit parvenir au Comité de l'électricité. Les membres de celui-ci, ne se contentant pas de donner leur avis, rédigèrent un contre-projet, non pas pour obliger par cette manœuvre le Conseil d'Etat à intervenir, puisque l'article 114 de la loi du 31 mai 1933 exigeait en tout état de cause cette intervention, mais seulement pour matérialiser leurs idées contraires et tâcher d'influencer le tribunal administratif suprême. Ce contre-projet dénaturait l'esprit de la loi en édictant que tout le monde avait le droit de produire des parasites dans la mesure où personne n'en souffrait, et en permettant ainsi la construction et la mise en vente d'appareils non protégés. Fort heureusement, le Conseil d'Etat se rallia, à part quelques légères modifications, au projet de décret élaboré par le Ministre des P. T. T. suivant la volonté législative, conformément au droit de l'auditeur.

Le décret portant règlement d'administration publique fut pris à la date du 1^{er} décembre 1933. (45) Il constitue aujourd'hui la Charte des droits du sans-filiste ; de lui, en effet, découle le droit de l'auditeur à l'écoute. Bien que ce droit ne soit pas spécialement désigné, il ne peut

(44) Voir pour plus de détail, *infra* : les obligations fiscales.

(45) *J. O.*, 5 décembre 1933.

plus y avoir, désormais, aucune difficulté d'interprétation des textes du droit commun.

Le décret contre les parasites résulte, en fait, de l'exécution du programme des grands travaux entrepris en vue de l'édification du réseau national de radiodiffusion qui devait avoir nécessairement pour corollaire la protection des émissions radiophoniques. (46)

Cette protection, qui relevait, jusqu'alors, du droit privé exclusivement, est portée par la législation nouvelle sur le plan du droit public. C'est une transposition toute naturelle, puisque la loi du 31 mai 1933 consacre le caractère de service public de la radiodiffusion française.

Pourtant, il ne faudrait pas croire que la nécessité de mesures protectrices est fonction de la notion de service public. Le droit à l'écoute existe virtuellement en dehors de toute considération d'intérêt général qui caractérise la radiophonie ; il pouvait, et devait être sanctionné sans qu'elle soit officiellement reconnue. En définitive, et suivant les termes employés par M. Jean CAZAL DE FABEL, « l'institution récente d'une taxe radiophonique a fourni seulement l'occasion d'édicter des dispositions législatives indispensables pour fonder la réglementation administrative. » (47) La loi de finances de 1933 ne fut qu'un prétexte, mais un prétexte nécessaire pour permettre de faire sanctionner administrativement le droit à l'écoute radiophonique.

Ce fut M. PERRET-MAISONNEUVE, qui, dès 1914 (48), envisagea, pour la première fois, la nécessité d'une mesure législative pour combattre les parasites, alors pourtant peu nombreux. A mesure que l'industrie électrique et radioélectrique se développa, augmentant parallèlement le nombre des perturbateurs et celui des auditeurs, l'existence d'une loi spéciale se fit de plus en plus sentir.

Une intervention législative présentait, nous l'avons vu, de sérieux avantages, et, parmi eux, celui que l'on doit considérer comme le plus important et que, seul, une loi peut

(46) Nous parlerons plus en détail du « Plan Ferrié » dans le chapitre suivant.

(47) J. Cazal de Fabel, article précité.

(48) M. Perret-Maisonneuve: « La télégraphie et la loi », p. 104.

conférer: la possibilité de prévenir les troubles parasites. (49)

Il vaut mieux prévoir que guérir. Cet adage est vrai ici encore, et la loi, par suite des moyens préventifs qu'elle permet de prendre, pouvait éviter dans l'avenir de sérieuses difficultés. C'est pour cette raison surtout que le contre-projet du Comité de l'électricité présentait une faiblesse indéniable en laissant le champ libre aux parasites du moment que personne ne se plaint ouvertement d'une gêne quelconque.

D'ailleurs, cet avantage n'était pas le seul. Une réglementation administrative générale, uniforme dans ses principes et dans ses sanctions, pouvait éviter les inconvénients de mesures divergentes prises dans le même but et pouvant ainsi donner lieu à des conflits, à des marchandages, à des situations plus ou moins arbitraires.

Tout convergeait donc vers la nécessité d'un décret contre les parasites.

§ II. — *Les diverses stipulations du Décret.* — Le décret du 1^{er} décembre 1933, à la différence des diverses propositions de loi qui laissaient à la discrétion du Ministre des P. T. T. la détermination des dispositifs obligatoires pour les installations électriques, prévoit dans son article 9 la consultation nécessaire d'une Commission où sont représentés les principaux intérêts en cause. Le système ainsi adopté est le résultat d'un compromis entre les dispositions primitivement envisagées par l'administration des P. T. T. et les contre-projets présentés par le Ministre des Travaux Publics et le Comité d'électricité, le Conseil d'Etat ayant donné son avis sur les deux tendances en opposition.

Le décret est suivi d'un arrêté du Ministre des P. T. T. qui institue cette commission et fixe sa composition. Cette commission comporte 17 membres nommés par le ministre qui a, en son pouvoir les postes, les télégraphes et les

(49) M. le Doyen Moye: « Le statut juridique du sans-filiste »: « La loi devra ordonner que les appareils générateurs de troubles soient munis de dispositifs anti-parasites, à leur fabrication ou à leur installation. Cette fonction préventive n'est possible que par le jeu d'une loi, et sur ce point les arrêtés municipaux demeurent sans pouvoir. » « *Antenne* », 5 mars 1933.

téléphones : y siègent en nombre égal des représentants du Ministre des P. T. T. (3 membres), et du Ministre des Travaux Publics (3 membres), un représentant du laboratoire national de radio-électricité, quatre représentants de l'industrie électrique et deux de l'industrie radio-électrique, enfin quatre représentants des auditeurs choisis parmi les administrateurs des associations constituées auprès des postes de radiodiffusion d'Etat. (50)

De cette énumération il ressort, même si l'on tient compte des trois membres dépendant du Ministre des Travaux publics que les représentants de l'industrie électrique sont en minorité. Pourtant la réglementation nouvelle est plus libérale à l'égard des usagers de l'électricité que la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie électrique, promulguée dans un but de protection des communications téléphoniques et télégraphiques. En effet, d'après le décret contre les parasites, toute mesure prise par le Ministre des P. T. T. doit être précédée de la consultation de la Commission ; au contraire, en vertu des articles 14 et 17 de la loi de 1906, seuls les cas litigieux étaient déférés au Comité de l'électricité.

L'article premier du décret pose un principe général en conformité avec l'article 114 de la loi de mai 1933. Cette disposition prévoit qu'un arrêté fixera, après avis de la Commission, le degré de gravité au-delà duquel les dispositifs antiparasites seront obligatoires. Cet arrêté est intervenu le 30 mars 1934 : le trouble n'est pris en considération que s'il est supérieur à un certain niveau sonore exprimé en décibels. (51) Ce niveau, qui a

(50) La présidence de la Commission est attribuée au Directeur du Service de la Radiodiffusion, et le secrétariat aux fonctionnaires de ce service.

(51) D'après l'article premier de cet arrêté : sont considérés comme dépassant le degré de gravité admissible, les perturbations susceptibles de troubler la réception des émissions dont le champ est, au lieu considéré, au moins égal à 1 millivolt par mètre.

L'article 2 précise que la réception est troublée si le niveau des perturbations n'est pas inférieur de 3 nepers à celui d'un signal produit par un champ de 1 millivolt par mètre modulé au taux de 30 %, à la fréquence de 800 périodes par seconde, et si la durée continue de ces perturbations, est supérieure à 3 secondes. Il est dit ensuite que, si, leur niveau étant plus élevé que la valeur limite indiquée ci-dessus, les per-

surtout en vue la protection des émissions régionales sera révisé chaque année par le Ministre des P. T. T. qui l'adaptera ainsi périodiquement aux progrès de la technique et aux besoins de la radiophonie. (52)

D'après l'article 2 du décret, l'adoption des dispositifs antiparasites est mise à la charge du constructeur ou du revendeur de l'installation ou de l'appareil, mais l'article 3 oblige les exploitants ou détenteurs d'installations ou d'appareils électriques, à veiller au bon état du dispositif de protection. Un arrêté en date du 30 Mars 1934 énumère les appareils perturbateurs lorsque le trouble dépasse le degré de gravité fixé, ne pouvant, dans ces conditions, faire l'objet des dispenses prévues dans le décret initial. (53) Cette liste est longue, forcément incomplète, mais pouvant, grâce à une procédure prévue à l'article 6, être modifiée par la suite. D'ailleurs, jusqu'à intervention de textes d'une portée générale, des décisions particulières pourront inter-

turbations ont une durée inférieure à 3 secondes, mais se reproduisent à intervalles de temps inférieurs à 10 minutes, la réception n'en sera pas moins troublée.

(52) Il est curieux de voir ce qui a été fait à ce sujet à l'étranger. Il ressort du compte rendu officiel des travaux du Comité international des parasites qui s'est tenu à Paris du 28 au 30 juin 1934, que les électriciens allemands, ont admis la base de champ de réception ayant respectivement les valeurs de 10,1, à 0,1 millivolts par mètre pour les stations locales, régionales et lointaines, ainsi que la valeur maximum de 2 % pour le champ de perturbation admissible. Les ingénieurs allemands cherchent à définir la propagation des parasites pour tenir compte de leur affaiblissement. L'élimination est obtenue outre-Rhin, tant à la réception que sur les appareils perturbateurs; dans ce dernier cas, des mesures de sécurité sont prescrites pour les filtres. A la réception la tendance est aux antennes extérieures, élevées et dégagées, avec descente blindée.

En Grande-Bretagne, la campagne contre les parasites est limitée à la bande de 200 à 2.000 mètres de longueurs d'ondes. Pour les ondes courtes, le coût de la protection serait, en effet, prohibitif. Le champ normal de réception admis est de 1 M/v modulé à 20 %; et on estime que l'affaiblissement du parasite doit être de 40 decibels.

Toutes ces données témoignent de méthodes différentes qu'il serait nécessaire d'unifier.

(53) L'article premier de l'arrêté du 30 mars 1934 contient la liste des appareils devant être munis d'organes de protection.

Nous ne rentrerons pas dans les détails de cette classification dont l'énumération serait inutile et nous renvoyons ceux de nos lecteurs que cette étude trop concrète pourrait intéresser au *Journal Officiel* du 1^{er} avril 1934.

venir, après avis de la Commission, dans chaque cas d'espèce non explicitement prévu.

Un délai maximum de six mois à compter du 1^{er} avril 1934 avait été accordé aux propriétaires détenteurs ou exploitants d'appareils électriques prévus dans l'article 1 de l'arrêté précité, pour pourvoir leurs installations de dispositifs de protection. On peut regretter qu'un délai aussi long soit venu encore ralentir pendant quelque temps les résultats favorables que l'on était en droit d'attendre du décret de mai 1933. Ce délai, cependant, pouvait être abrogé, sans qu'il soit inférieur à un mois à partir de la notification faite aux intéressés, dans les cas où il aurait été statué par décision ministérielle spéciale sur avis conforme de la Commission. (54)

Dans le but de permettre au décret de 1933 de conférer son précieux avantage en tant que moyen préventif, les appareils sujets à émettre des parasites doivent être porteurs depuis le 1^{er} octobre 1934, d'une petite plaque métallique portant, suivant les cas, les lettres A. P. (appareils pourvus d'un dispositif de protection) ou N. A. P. (appareils dépourvus). (55)

Mais il faut éviter que les propriétaires d'appareils électriques puissent arguer que l'achat d'un organe de l'installation portant la mention N. A. P. ne les obligeait pas à y faire ajuster eux-mêmes le dispositif nécessaire. C'est pourquoi obligation est faite au vendeur de remettre à l'acheteur une petite notice explicative sur les dispositions des articles 5 et 6 du décret du 1^{er} décembre 1933 qui précisent les cas dans lesquels l'usage d'un appareil dépourvu de filtre demeure licite.

(54) A notre connaissance, aucun cas de cette espèce ne s'est présenté en pratique.

(55) Le règlement qui est intervenu en cette matière et qui est entré en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1934 prévoit : une classification des filtres anti-parasites, les indications et marques à apporter sur les appareils, la spécification des appareils auxquels s'appliquent les mesures de protection, l'efficacité de ces dispositifs, les connexions avec les appareils à protéger, la protection des pièces sous tension, les enveloppes, couvercles et raccords des protecteurs, la spécification particulière pour les condensateurs d'élimination et de protection, pour les bobines de choc et les résistances.

Nul doute que ces règles apportent beaucoup de clarté et de précision dans la fabrication et la pose des anti-parasites.

Procédant de la même idée, l'article 4 de l'arrêté du 30 mars 1934 oblige ceux qui procèdent aux installations électriques, à se servir d'appareils munis de filtres ou à adjoindre, dans la négative, les dispositifs de protection efficaces quand les prescriptions des articles 5 et 6 du décret de 1933 ne sont plus applicables.

Dans un esprit conciliant, de nombreuses dérogations au principe édicté dans les trois premiers articles du décret sont prévues.

Les articles 4, 5 et 8 prévoient, en effet, une série de dispenses générales ou spéciales accordées, après avis de la Commission. Sont dispensées d'abord des dispositifs de protection, par mesure générale, les installations qui apportent un trouble inférieur à celui fixé par le Ministre des P. T. T., d'une façon périodique, après avis de la Commission. Partant de cette considération, une liste d'installations et d'appareils électriques dispensés de l'adjonction de dispositifs de protection a été donnée le 30 mars 1934. Dans cette liste figurent : les appareils d'éclairage par lampe à incandescence, les interrupteurs domestiques, les appareils ménagers utilisant le chauffage par électricité sans dispositif régulateur de température, les sonneries polarisées, les moteurs à champ tournant sans contact glissant...

En deuxième lieu, sont dispensées encore les installations qui nécessitent des moyens de protection dont le coût serait hors de proportion avec l'importance de l'appareil électrique. Une telle solution est guidée par la logique et l'équité. (56) Il faut regretter seulement que cette règle n'ait pas reçue un tempérament nécessaire, comme c'est le cas pour l'arrêté royal belge de 1932 sur les parasites. D'après l'article 2, en effet, de cet arrêté, les propriétaires d'appareils électriques sont tenus de prendre les mesures nécessaires quelqu'en soit le coût, pour remédier aux perturbations lorsque celles-ci proviennent du mauvais état de fonctionnement ou d'entretien des machines, installations ou appareils utilisés. Cette atténuation serait, à notre avis, très utile en France, puisque, dans le cas où elle interviendrait, les conditions de la dispense ne se trouveraient plus réalisées.

(56) La jurisprudence, on l'a vu, a tenu compte de cette considération.

Sont dispensées aussi de mesure de protection, les types d'installations ou d'appareils pour lesquels, en l'état actuel de la technique, il n'existe pas de dispositifs efficaces. Une telle dispense se comprend aisément puisque, si elle n'était pas mentionnée, il serait fait échec au droit du propriétaire de l'appareil perturbateur qui doit s'exercer normalement, même s'il est un obstacle à la liberté du sans-filiste. C'est le seul cas où le droit de priorité peut jouer, l'industrie électrique étant antérieure à celle de la radio-électricité, à laquelle même elle a donné naissance. Cette dispense n'est, d'ailleurs, que provisoire. L'adjonction d'un dispositif pourrait être rendue obligatoire du jour où la pratique en fournirait les moyens. Il n'y aurait plus, en effet, dans cette hypothèse, exercice du droit du perturbateur, mais abus. L'équité et, à son image, les règles juridiques, devraient alors le sanctionner.

La dispense de l'adjonction de dispositifs de protection intervient encore, soit par voie de dispositions générales, soit par mesures spéciales pour certains appareils perturbateurs rayonnant des ondes parasites à un niveau prohibé par les règlements, à condition que leurs propriétaires s'engagent à n'en user qu'entre 8 h. 30 et 11 h. 30 du matin. Une liste non limitative, en est donnée, dans l'article 5 de l'arrêté du 30 mars 1934, conformément aux articles 5 et 6 du décret de 1933 : aspirateurs, cireuses, sèche-cheveux, vibro-masseurs, moulins à café, et tous les appareils assimilables en raison de leurs conditions normales d'utilisation, permettant l'extension de cette énonciation. Cet article a été pris dans un sens nettement favorable aux sans-filistes, et les auditeurs ne peuvent que s'en réjouir. Il semble qu'on aurait dû être cependant plus large dans l'attribution des heures réservées au fonctionnement des appareils perturbateurs.

Enfin, une dernière série de dispenses concerne les services publics exploités en régie, concédés ou affermés, par suite de la justification de l'intérêt général qui s'attache à leur fonctionnement. L'article 8 du décret de mai 1933 qui pose ce principe prévoit, en outre que, par arrêté concerté des Ministres des P.T.T. et des Travaux Publics, les dispositions libérales édictées peuvent être étendues aux entre-

prises de production et de distribution d'énergie électrique, exploitées en vertu d'une simple autorisation. Pour l'octroi de ces dispenses particulières ou spéciales, aucune forme n'est prévue. Il est dit seulement que lorsque les dispenses mentionnées à l'article 5 concerneront un service public, elles feront l'objet, après avis de la Commission, d'un arrêté concerté entre le Ministre des P.T.T. et le Ministre dont relève le service intéressé. Malgré la rédaction confuse de l'article 8, il semble, dans ces conditions, comme le pense M. J. CAZAL DE FABEL qu'on doive accorder les dispenses particulières prévues au début de cet article, dans la même forme.

L'application des dispositions prévues pour les services publics est confiée aux agents préposés au contrôle. Ces derniers donnent des injonctions aux agents chargés de la gestion des services publics, soit d'office, soit sur réquisition de l'Administration des P. T. T., après avis de la Commission. Leur fonction est marquée d'une façon plus précise encore puisqu'il est ajouté qu'ils sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il soit immédiatement déféré à la réquisition. Si les agents du contrôle contestent le bien-fondé de la réquisition ou si celle-ci n'est pas suivie d'effet dans le délai d'un mois par la faute des agents chargés de la gestion du service public, il est statué alors par arrêté concerté entre le Ministre intéressé et le Ministre des P. T. T., la Commission une fois entendue. Cette intervention doit être une garantie contre l'inaction administrative.

Lorsqu'il ne s'agit pas d'un service public, les infractions, d'après l'article 7, sont constatées par les agents assermentés des P. T. T. désignés, à cet effet, par le Ministre. Cet article est conçu d'une façon trop laconique. On peut s'étonner que le décret de 1933 soit si bref sur ce point, laissant à chacun la possibilité d'une compréhension personnelle. On n'a pas encore organisé les services régionaux chargés de réprimer sur place les perturbations radiophoniques. De cette organisation dépend pourtant les résultats favorables que l'on est en droit d'attendre du décret et il faut s'étonner de la carence administrative sur ce point.

En ce qui concerne les caractéristiques des appareils employés pour contrôler les troubles parasites, ainsi que la méthode opératoire adoptée, un arrêté est intervenu le 20 Avril 1934. Les caractéristiques du récepteur de contrôle sont semblables à celles d'un récepteur étalon. (57)

Le collecteur d'ondes est un dipôle vertical constitué par deux tubes de cuivre de un mètre de long et de 15 millimètres de diamètre extérieur. Des caractéristiques de sélectivité sont nettement délimitées et des tolérances assez précises sont admises. (58) Tant pour la réception du signal que pour la réception du parasite, la détection se fera linéairement ainsi que le changement de fréquence. L'amplification basse fréquence (59) sera suffisante pour alimenter un appareil de mesure qui définira le trouble, ou un haut parleur qui montrera si l'on a affaire à une émission ou à un parasite. Le signal dont le niveau doit être inférieur de 3 népers à celui du signal de comparaison défini à l'article 2 de l'arrêté du 30 mars 1934, dépend à la fois de la fréquence et de la sensibilité. Un graphique d'étalonnage indiquant ce niveau pour toutes les fréquences de 160 à 1500 kilocycles sera donc joint au récepteur de contrôle.

Si le récepteur n'est pas alimenté par des batteries d'accumulateurs particulières, des filtres devront être installés de façon à écarter pratiquement les parasites provenant de la source d'alimentation.

Le titre 2 de l'arrêté du 20 avril 1934 s'occupe de la méthode opératoire pour la constatation des troubles. L'appareil de contrôle sera installé dans la pièce indiquée par le plaignant, mais à l'endroit où le trouble constaté est aussi réduit que possible, dans un rayon cependant jamais supérieur à 5 mètres de la place occupée par le récepteur gêné.

Le récepteur sera réglé sur une onde voisine de celle indiquée par le plaignant comme la plus parasitée. Si les perturbations affectent toute la gamme entre 160 et 1500

(57) Le prototype de cet appareil fut construit par M. David, et les premiers essais furent faits au Laboratoire National de Radioélectricité.

(58) V. article premier, titre I, paragraphes 2, 3 et 4 de l'arrêté du 20 avril 1934. *J. O.*, 21 avril 1934.

(59) Même référence.

kilocycles (1875 mètres à 200 mètres), quatre ondes de cette bande seront choisis. Le haut parleur de contrôle permettra de vérifier qu'aucune émission n'existe sur le réglage du récepteur.

Ensuite, on constatera si la déviation de l'appareil de mesure est inférieure ou supérieure au réglage officiel du graphique, et si le parasite ne doit pas ou doit être pris en considération. Dans ce dernier cas, l'opérateur devra noter la durée du parasite, et, s'il y a lieu, le temps qu'il met à se reproduire de façon à ce que satisfaction soit donnée aux mesures réglementaires fixant le degré de gravité que ne doivent pas excéder les troubles apportés aux réceptions radio-électriques. (60)

§ III. — *Application du Décret ; problèmes juridiques qu'elle soulève.* — Le Décret du 1^{er} Décembre 1933 a fait couler beaucoup d'encre, et nombre de techniciens et de juristes, sans avoir approfondi les conséquences que peut entraîner l'application d'une pareille mesure, ont commis sur son compte beaucoup d'exagérations et d'inexactitudes.

Depuis le 1^{er} juillet 1934, et en application de l'arrêté du 31 mars, les installations nouvelles doivent être munies de filtres antiparasites. (Art. 4 et 7). Mais la plupart des perturbateurs ont bénéficié, nous l'avons vu dans le précédent paragraphe, de façon à ne pas les prendre au dépour-

(60) Si la méthode française repose sur la mesure des intensités sonores ou plutôt sur la comparaison auditive, il n'en est pas de même à l'étranger. En Allemagne et aux Pays-Bas, on mesure la tension de haute fréquence aux bornes de l'appareil perturbateur et on évalue l'atténuation de la perturbation entre la source et l'entrée du récepteur, d'où par le calcul, la force électromotrice perturbatrice appliquée au récepteur. En Angleterre on mesure la composante verticale du champ perturbateur à l'endroit de l'antenne réceptrice, et dans un rayon de 2 mètres du récepteur dans différentes directions.

Le Comité international des perturbations radiophoniques doit faire la comparaison, entre ces diverses méthodes, en fin novembre 1934, à Berlin. Il choisira celle qui pourrait être adoptée internationalement. La question des parasites est générale, objective, et importante; elle mérite d'être examinée à fond sur le terrain international.

Aucune mesure prise ne peut être considérée comme immuable; l'expérience anti-parasite est trop neuve; elle réclame beaucoup de tâtonnements et d'essais avant de pouvoir être définitivement mise au point.

Tel est l'avis de M. Michel Adam, collaborateur à la Revue de la T. S. F. « *Radiomagazine* », auquel nous nous rangeons.

vu, d'un délai maximum de six mois pour se mettre en règle avec les prescriptions réglementaires. On avait d'ailleurs prévu que ce délai pouvait être abrogé dans le cas où il serait statué par décision ministérielle spéciale, après avis de la Commission. A notre connaissance, cette procédure particulière n'a jamais été mise en mouvement et l'on a attendu avec patience que le délai imparti soit écoulé.

Nous sommes, à l'heure actuelle, dans les débuts de l'entrée en vigueur du décret contre les parasites. Les résultats positifs ne se sont pas encore manifestés, comme on pouvait le prévoir, vu le nombre considérable des affaires à instruire et surtout vu l'insuffisance des moyens mis à la disposition des sans-filistes par le service des P. T. T. On est encore dans une période de tâtonnement, et, pour concilier au mieux les intérêts des usagers de l'électricité et de la radiodiffusion, il convient d'agir avec prudence.

Comment, avec les mesures réglementaires nouvelles, l'auditeur lésé pourra-t-il faire sanctionner son droit à l'écoute ?

Si l'on se réfère à l'article 7 du Décret de 1933, les infractions sont constatées par les agents assermentés des P. T. T. Cet article a le défaut de la brièveté. Certes, des arrêtés postérieurs ont prévu des mesures plus complètes pour que ces employés spéciaux puissent accomplir le travail dont ils ont la charge. De cette prescription administrative peuvent naître cependant des difficultés. On peut néanmoins en la replaçant dans le cadre des principes généraux du droit, aboutir à des conclusions logiques et raisonnables.

L'auditeur lésé devra adresser sa plainte au receveur des Postes qui transmettra la réclamation à la Direction départementale. Un questionnaire lui sera adressé, qu'il devra remplir d'une façon aussi complète que possible, pour favoriser l'intervention administrative. (61) Un em-

(61) Le questionnaire que l'on désigne administrativement sous le nom de formule 9 R.D., comprend quatre grandes pages :

Le plaignant doit décliner ses nom, prénoms et qualités, son adresse, les date et lieu de déclaration et du paiement de la taxe.

Le questionnaire porte ensuite : « Quel récepteur utilisez-vous ? (marque et type). Il s'agira surtout ici pour l'auditeur de spécifier par quel

ployé spécialisé viendra ensuite procéder à la vérification de l'action parasitaire. (61 bis). Cette vérification fera l'objet d'un constat préliminaire.

Il est intéressant de s'arrêter quelques instants sur la manière dont les agents assermentés vont procéder dans l'établissement de ce procès-verbal.

Muni de son appareil de contrôle, l'employé des P. T. T. constatera si l'intensité ou la durée du parasite peut fonder la plainte de l'auditeur. Il recherchera, comme on le sait déjà, non l'intensité maximum mais l'intensité minimum du parasite dans un rayon de 5 mètres autour du récepteur. Il est probable que si le parasite est violent, cette distance ne permettra aucune atténuation. On peut envisager certains cas où il pourrait en être autrement, les agents des P. T. T. pouvant alors obliger les sans-filistes à déplacer leurs appareils radiophoniques, à les mettre à tel endroit plutôt qu'à tel autre, même si ce changement déplait au plaignant. Ces différentes pérégrinations que vont effectuer les postes de T. S. F. donneront lieu à coup sûr à des scènes pittoresques.

Le droit de l'auditeur ne sera pris en considération que si, une fois ces essais effectués, l'intensité du champ brouilleur est supérieur à la valeur limite prévue. D'ailleurs, le sans-filiste n'est pas fondé pour cela seulement dans sa réclamation ; il est nécessaire de considérer encore la du-

moyen l'alimentation du poste est assurée. Le sans-filiste doit dire encore de quel genre de collecteur d'ondes, il se sert, et comment est constituée sa prise de terre, s'il en a une.

C'est dans la déclaration du parasite que l'auditeur éprouvera le plus de difficulté à remplir le questionnaire. Il faudra qu'il mentionne l'heure à laquelle le bruit sévit habituellement, avec le plus d'intensité, et sur quelle station il est maximum ; il faudra dire aussi, s'il est permanent ou intermittent et dans ce dernier cas quelle est sa durée, et à quels intervalles de temps il se produit.

Le questionnaire porte encore la mention : « Croyez-vous pouvoir indiquer son origine ? » et dans le doute : « Décrivez-le ».

De tels questionnaires ne peuvent que faciliter la tâche de l'administration, si les sans-filistes s'y conforment de leur mieux.

(61 bis) Quel sera ce fonctionnaire ? D'après la circulaire n° 3264 S.C. la désignation sera faite par les Directeurs départementaux. Le choix portera surtout sur les fonctionnaires appelés à se déplacer en raison de leurs attributions, et notamment sur les agents chargés de la vérification des installations électro-mécaniques.

rée des perturbations et leur cadence. En effet, l'article 2 de l'arrêté du 30 mars 1934 indique que la réclamation est justifiée seulement si la durée des radiations parasites n'est pas inférieure à trois secondes ou, si la durée étant inférieure à trois secondes, les perturbations se reproduisent à des intervalles de temps inférieurs à dix minutes.

Tous ces délais sont arbitraires. Pourtant, il faut reconnaître qu'un bruit parasite ne se reproduisant que pendant un temps inférieur à trois secondes, ne peut pas apporter une gêne considérable, s'il ne se reproduit pas trop fréquemment ; et l'intervalle réglementaire de dix minutes nous paraît, à ce sujet, suffisamment long. Le sans-filiste ne peut se plaindre valablement de ces chiffres sans lesquels il aurait été nécessaire de placer des dispositifs antiparasites sur tous les systèmes interrupteurs, les commutateurs et les sonnettes électriques d'appartements. Il aurait été pratiquement impossible d'aboutir à une solution aussi vaste, et cela d'autant plus que, le décret ne prévoyant pas la procédure préliminaire de la mise en demeure ou du simple avertissement, un grand nombre d'usagers de l'électricité auraient pu se trouver d'office en contravention avec un texte pénal. Cela aurait été une lacune très regrettable, beaucoup de propriétaires d'appareils électriques pouvant, malgré le principe que : « nul n'est censé ignorer la loi », ne pas savoir qu'ils gênent autrui. En matière de contravention, le fait seul est punissable, quelle que soit l'intention du délinquant. Il faut regretter que l'on n'ait pas suivi, en France, certains systèmes employés à l'étranger, et qui pallient ces inconvénients. (62) D'ailleurs, en pratique, l'auditeur, malgré les textes précis dont il peut désormais se servir, ne manquera jamais de mettre au courant le perturbateur du trouble que celui-ci lui occasionne. Ce n'est que si le délin-

(62) L'article 3 de l'arrêté belge du 5 novembre 1933 porte : « Sauf les cas qui peuvent être déterminés et réglementés par arrêté ministériel, les usagers des machines électriques, ne seront obligés de se conformer aux dispositions du présent arrêté que si les perturbations produites ont fait l'objet d'une plainte adressée au Ministre, si cette plainte, a été reconnue fondée, et a fait l'objet d'une décision du Ministre notifiée à l'intéressé ».

quant fait preuve de mauvaise foi qu'il déclenchera la procédure, à moins qu'il y ait pour l'auteur du trouble impossibilité matérielle à faire modifier ses appareils électriques. Mais, dans ce dernier cas, le perturbateur sera le plus souvent à l'abri, grâce aux exemptions réglementaires.

Il est à noter qu'en ce qui concerne les services publics et, notamment, ceux de traction, les réquisitions adressées au contrôle doivent passer devant la Commission, ce qui constitue une garantie sérieuse pour les exploitants. D'autre part, les agents du contrôle peuvent exercer une action modératrice, leur résistance mettant, en effet, en jeu la procédure de l'arrêté concerté qui ramène l'affaire devant la Commission, et oblige à recueillir l'assentiment du ministre intéressé. C'est là une supériorité des services d'intérêt général sur les simples particuliers dont la protection en pratique sera aussi complète, grâce aux avertissements dont ils seront toujours l'objet.

Une fois tout ce travail accompli, et si les résultats ont justifié la plainte du sans-filiste, toutes les prescriptions ayant été prises en considération, l'Administration des P. T. T. doit essayer de déterminer la source de l'action parasitaire supérieure au degré minimum permis, ainsi que l'identification du perturbateur. Certains auteurs ont cru que, pour le repérage du propriétaire de l'appareil incriminé, les agents de l'administration devaient pénétrer, même par la force, à l'intérieur des habitations. Le décret de 1933 leur aurait donc accordé implicitement ce droit, au mépris de la liberté individuelle et de l'inviolabilité du domicile ; or, les règles qui sanctionnent ces principes sont très rigoureuses dans leur application, et les exceptions ne sont accordées que parcimonieusement par des textes précis. Une simple mesure réglementaire ne pouvait y déroger. Or, le décret contre les parasites y déroge en fait, puisque la procédure qu'il organise nécessite obligatoirement une perquisition des employés des Postes dans la maison du perturbateur. Pour cette raison, la mesure administrative serait illégale.

En réalité, il est facile de montrer qu'il n'en est rien.

Le Décret du 1^{er} Décembre 1933, portant règlement d'ad-

ministration publique a nécessité, pour sa confection et nécessiterait pour son abrogation, l'avis préalable du Conseil d'Etat, ce qui est une garantie essentielle de sa valeur. Sans envisager la nature juridique d'un pareil règlement, qui, pour certains auteurs et pour la jurisprudence administrative, constituerait un acte de législation secondaire contre lequel se briserait certaines voies de secours (63), on peut avancer, sans crainte d'erreur, que l'illégalité ne peut être, tout simplement parce qu'il n'y a pas atteinte à la liberté individuelle. Il n'est pas nécessaire, en effet, de pénétrer, à plus forte raison de perquisitionner chez le perturbateur pour déceler la présence d'une source parasite, et par suite de l'infraction. Il existe des appareils, qui, non seulement détectent les troubles d'audition, les identifient, mais encore les localisent dans un triangle dont les côtés sont extrêmement réduits grâce à des procédés issus de la radiogoniométrie. Rien de plus simple que d'apercevoir, dans un rayon aussi faible, le lieu où se produit exactement l'action parasitaire. Sans doute, la localisation de certains parasites peut être difficile à réaliser ; il en est ainsi notamment de ceux qui sont véhiculés par le sec-teur. Dans les cas difficiles, on procèdera par élimination, et la présence du perturbateur se manifestera ainsi dans un temps plus ou moins court. Fort heureusement, les hypothèses délicates ne sont pas légion, et la plupart du temps il sera facile, même sans pénétrer dans la maison du contrevenant, de constater l'infraction. Le plus souvent même, le perturbateur ne contestera pas le trouble qu'il occasionne, et ne s'opposera pas à une visite domiciliaire, ce qui étalerait au grand jour sa mauvaise foi. Il ne faut pas oublier aussi que des personnes ont le droit de vérifier, aux termes de certains articles de polices d'abonnement, les installations électriques, quand bon leur semble : ce sont les préposés des Compagnies d'électricité. Ces derniers peuvent être, le cas échéant, de très précieux auxiliaires des agents des P. T. T.

(63) Ainsi Laferrière : « Traité de Juridiction administrative », II, p. 11. D'ailleurs jusqu'en 1907, le règlement d'administration publique, comme la loi elle-même, échappait à toute voie de recours. Il n'en était pas ainsi du décret réglementaire proprement dit.

Une fois le perturbateur identifié, l'administration devra mettre en mouvement, par l'intermédiaire du parquet, la juridiction répressive. Mais ici une question importante au point de vue juridique se pose. L'Administration des P. T. T. a-t-elle le monopole des poursuites ?

Certains juristes semblent l'avoir soutenu. Si l'on se range à cet avis, il est fait échec aux principes généraux du droit, ce qui ne peut normalement avoir lieu.

Sans doute, l'action pénale résultant de la loi de finances de mai 1933 a, comme condition indispensable de recevabilité le constat préliminaire des agents assermentés des P. T. T. A notre avis pourtant, le particulier aura toujours la ressource de porter plainte directement au Parquet, ce dernier se retournant à son tour vers l'Administration des P. T. T. pour reprendre contact avec la procédure normale. Cependant, si l'auditeur, en même temps qu'il dépose sa plainte, se porte partie civile, le Parquet est dans l'obligation de mettre en mouvement la juridiction répressive, conformément au droit commun en matière criminelle, le décret de 1933 étant d'ordre public. L'Administration des P. T. T. se trouve, de ce fait, écartée par la force même des choses. Pour agir de la sorte, il faudra que le plaignant soit sûr de ce qu'il avance, s'il ne veut pas s'attirer des ennuis. Il lui sera utile de calculer lui-même, grâce à un étalon secondaire qu'il trouvera dans le commerce, le degré des perturbations dont il est affligé ; il lui faudra aussi déterminer, d'une façon très exacte, la source de l'émission parasite qu'il fera constater par huis-sier si aucune contestation n'est possible, si, par exemple, le propriétaire de l'appareil électrique reconnaît lui-même le bien-fondé de la réclamation, mais se considère à l'abri de toute critique. Cette possibilité d'intenter directement l'action pénale, que le troisième Congrès de Défense contre les perturbations semble avoir méconnu, vient enlever d'elle-même aux poursuites intentées par l'Administration des P. T. T. le caractère de monopole. (64) S'il n'en était pas ainsi, le Décret contre les

(64) Le Congrès avait, en effet, demandé que l'addition suivante soit faite à l'article 7 du Décret de 1933: « Sans préjudice du droit de tout

parasites donnerait à l'Administration des Postes, concessionnaire d'un service public, un pouvoir discrétionnaire; ce serait elle qui agirait ou n'agirait pas, suivant son bon plaisir. Certes, l'auditeur lésé aurait toujours la possibilité de mettre en mouvement le recours dont il dispose devant le Conseil d'Etat, mais cette procédure de garantie demanderait du temps et retarderait considérablement l'action favorable que l'article 114 de la loi de 1933 a voulu obtenir. Or, la volonté du législateur doit être seule prise en considération.

En réalité, l'article 7 qui a institué des agents assermentés des P. T. T. pour constater les infractions, n'a fait que créer de nouveaux officiers de police judiciaire, en donnant à certains employés, en dehors de leur fonction purement administrative, une délégation spéciale. L'intention législative n'était pas d'accorder à ces agents un monopole au mépris des textes formels. S'il en était autrement, on substituerait à la décision d'une juridiction, la décision de l'administration elle-même, ce qui serait néfaste, non seulement pour l'ordre public, mais aussi pour l'intérêt particulier. En Belgique, les infractions aux dispositions de l'arrêté royal contre les perturbations d'auditions radiophoniques, et aux décisions prises en vertu de ses dispositions, sont recherchées et constatées, dans les limites de leur compétence respective, par les agents préposés à la recherche des infractions aux prescriptions des lois du 14 mai et 18 juin 1930 (65) et de la loi du 5 mai 1888 sur l'inspection des établissements dangereux, incommodes et insalubres. Les autres officiers de la police judiciaire en demeurent pourtant chargés concurremment avec les premiers. En France, s'il y a spécialisation des officiers de la police judiciaire, aucune règle n'est édictée en vue de leur assurer un monopole. C'est pour cette raison surtout qu'il faut déplorer l'absence d'une procédure de la mise en demeure

auditeur d'agir conformément aux dispositions du Code de Justice criminelle ».

(65) La première de ces lois porte sur la radiotélégraphie, la radiotéléphonie et autres radiocommunications; la seconde sur la fondation de l'Institut belge de radiodiffusion.

re. Nous avons vu, cependant, que, dans la pratique, cette absence ne se fera pas trop sentir.

Le tribunal compétent est le tribunal correctionnel et non, comme nous avons pu le voir écrit sous la plume de certains auteurs, le tribunal de simple police. C'est, en effet, le taux de la peine, à moins qu'il en soit décidé autrement, qui fixe la compétence. Or, les sanctions prévues dans l'article 114 de la loi de mai 1933 sont des amendes allant de 10 à 50 francs au principal, et le tribunal de simple police n'est compétent que pour celles ne dépassant pas 15 francs.

Devant le tribunal correctionnel, la procédure a lieu normalement, et le juge tient compte, de la façon qui lui paraît la plus opportune, du constat préliminaire des agents des P. T. T., qui ne fait foi que jusqu'à preuve du contraire. Si le perturbateur est reconnu coupable, il est condamné à une amende assez élevée si l'on tient compte des décimes. La condamnation est assez grave puisque la peine est correctionnelle; elle est cependant plus souple que celle qui était prévue dans l'article 2 du décret de 1851.

Un dernier point reste à trancher : L'auditeur, malgré les textes administratifs, pourra-t-il utiliser l'action civile ? Le Troisième Congrès contre les parasites, vraiment en contradiction avec les normes fondamentales du droit, est allé jusqu'à émettre l'idée suivante: « Il va sans dire que l'auditeur peut toujours s'adresser directement aux juridictions compétentes, mais son action sera-t-elle toujours recevable ? ».

L'action civile sera toujours recevable directement, même si le sans-filiste a intenté l'action pénale. Elle sera subordonnée seulement au résultat de l'action criminelle dont il faudra qu'elle tienne compte en vertu de la règle : « le criminel tient le civil en état. » (66)

(66) Cela en vertu du principe fondamental que toute infraction aux lois pénales qui porte atteinte à l'ordre social ou à l'intérêt privé, donne ouverture à une double action: à l'action publique et l'action civile. La première a pour but de punir l'atteinte portée à la société, de prévenir le retour de pareils faits, et par suite, d'infliger une peine au coupable. L'objet de l'action civile est d'arriver à la réparation du dommage causé à la partie lésée, et dans ce but de lui faire allouer des dom-

L'auditeur pourra donc toujours se servir des articles 1382 et suivants du Code Civil, armes toujours redoutables mais amoindries cependant par les dispenses prévues par le Décret. La faute du perturbateur ne consistera plus dans le fait de gêner sciemment une audition radiophonique, mais dans le fait de ne pas s'être conformé aux prescriptions administratives.

Lorsque le propriétaire de l'appareil électrique pourra bénéficier d'une dispense, le sans-filiste ne sera pas désarmé cependant ; il pourra se servir de l'action civile, mais si le préjudice lui sera facile à prouver, la preuve de la faute du défendeur sera singulièrement difficile à faire, puisque celui-ci s'abritera derrière la dispense dont il jouit comme derrière une présomption d'innocence. Et, pratiquement, l'action civile ne sera pas recevable dans les cas où le perturbateur est dispensé. Cette affirmation sera d'autant plus exacte que le Conseil de Préfecture sera compétent, ces tribunaux administratifs trouvant dans la nouvelle réglementation un motif de plus pour absoudre le service public bénéficiaire d'une dispense.

Le Décret du 1^{er} décembre 1933 est une réglementation de police. Pour permettre au service public de la radiodiffusion de fonctionner dans des limites normales, l'autorité administrative, en l'occurrence l'Administration des P. T. T., sanctionne, d'une manière préventive, le développement des activités individuelles nuisibles à la radiophonie.

Les effets d'une telle réglementation ne peuvent se manifester qu'avec lenteur par suite du nombre des litiges à instruire à la fois, par suite aussi de l'insuffisance des moyens mis à la disposition du service pour les traiter.

C'est surtout sur les installations nouvelles obligatoirement vendues ou livrées munies de filtres antiparasites, que les mesures réglementaires vont avoir un effet salubre, en provoquant la recherche des moyens techniques les meilleurs pour pallier ces inconvénients. De plus, la crainte de la sanction pénale ne peut qu'inciter les perturbateurs conscients des troubles qu'ils engendrent par

mages-intérêts proportionnés au préjudice. Ces deux actions sont absolument distinctes l'une de l'autre.

leur inaction, à prendre les mesures utiles pour lutter efficacement contre les radiations parasites.

Cependant, pour atteindre le résultat recherché, il est nécessaire que les règles édictées permettent la possibilité d'une application pratique et, surtout, que leur mise en jeu puisse trancher tous les conflits susceptibles de s'élever.

Le bénéfice que les auditeurs doivent retirer de la nouvelle réglementation était entièrement subordonné à l'organisation qui allait naître du décret et aux arrêtés d'application qui ont été pris postérieurement.

Dans ces arrêtés, l'administration a fait preuve de libéralisme à l'égard des sans-filistes. Les mesures réglementaires ne sont pas, comme certains l'ont écrit, une demi-mesure, et elles ne contiennent pas un trop grand nombre d'exceptions, à la portée trop étendue, comme on l'a dit trop tôt, avant même que l'organisation ait été ébauchée. Les dispenses prévues dans les arrêtés du 30 et 31 mars 1934, et qui sont basées, soit sur le peu d'importance du trouble, soit sur le coût exagéré de l'installation perturbatrice, soit sur l'heure du fonctionnement, soit, enfin, sur l'absence de mesures protectrices, se comprennent aisément, et sont, en tout cas, conformes à l'esprit du législateur, à l'équité et au droit. Certains juristes considèrent qu'il est une dérogation trop importante et trop dangereuse: celle concernant les services publics, qui peuvent bénéficier de dispenses particulières justifiées par l'intérêt général qui s'attache à leur fonctionnement. Certes, le terme de service public est vague, et tous les abus peuvent être permis en son nom. Mais la Commission des parasites, après avoir réglé le sort des appareils domestiques et artisanaux, celui des appareils médicaux, s'est occupée des perturbations provoquées par les services publics. Ces troubles, qui sont les plus difficiles à éviter, ont fait l'objet d'études spéciales, et les réseaux d'électricité, la signalisation, les chemins de fer et les tramways, les signaux des rues et des routes, l'électro-radiologie des hôpitaux, les télégraphes et les téléphones, ont été tour à tour envisagés, afin de résoudre au mieux de la technique et des intérêts en présence, les problèmes posés par l'élimination des parasites dont ils sont la source.

Les mesures réglementaires ont donc fait preuve à cet égard de bienveillance. Ce n'est pas seulement le caractère d'intérêt général qui sera pris en considération dans la lutte contre les parasites de cette espèce.

Le décret de 1933 et les arrêtés complémentaires ne sont pas cependant sans présenter certaines faiblesses.

Il faut faire tout d'abord grief au Conseil d'Etat de n'avoir pas retenu dans les projets de décrets qu'on lui soumettait, une clause aux termes de laquelle il était dit que dans les cas exceptionnels où les dépenses de premier établissement de l'installation électrique étaient trop élevées pour en permettre la réalisation, une subvention serait prévue et accordée par le Service de radiodiffusion. (67)

De plus, il semble qu'on aurait pu édicter dans les cas où la technique ne permettait pas l'élimination absolue des troubles, la mise en application d'appareils susceptibles de les atténuer en partie.

Enfin, les prescriptions administratives auraient dû permettre aux représentants des Radio-Clubs de prendre place au sein de la Commission des parasites. En tant que membres des syndicats de défense des auditeurs contre les perturbations radiophoniques, leur aide aurait été très utile à l'Administration des P. T. T., qui aurait dû s'en faire de précieux auxiliaires, comme c'est le cas dans certains pays étrangers, et, notamment, en Espagne.

Mais toutes ces critiques ne portent que sur des points particuliers, et on ne doit en tenir compte qu'à ce titre dans l'appréciation des règlements généraux.

Le décret de 1933 présente de sérieux avantages dans la lutte pratique entreprise contre les parasites, lutte que, parallèlement, la jurisprudence et les arrêtés municipaux dans la mesure de leurs moyens avaient essayé de mener à bonne fin.

Quelles vont être les répercussions du décret sur l'industrie électrique et sur celle de la radio-électricité ? Com-

(67) Ce principe avait été retenu par la Commission Interministérielle des perturbations.

ment l'application des mesures réglementaires édictées aura-t-elle lieu ?

Telles sont les questions auxquelles les intérêts en jeu donnent une grande importance, et que l'on ne peut résoudre sans voir, au préalable, dans quelles conditions fonctionneront les organisations régionales spécialement créées contre les parasites.

§ IV. — *Réglementation étrangère.* — L'Allemagne et l'Amérique, pays où la radiodiffusion a obtenu une place considérable, ne possèdent pas des textes précis en cette matière. Et, pour des raisons particulières, cette absence ne se fait pas sentir.

Malgré ces exemples, une réglementation générale présente de nombreux avantages. C'est pourquoi, nombreuses sont les nations qui ont recouru à cette méthode.

Le premier pays qui prit des mesures législatives contre les parasites, fut le Danemark. (68) Puis, suivirent cette voie, l'Autriche (69), la Roumanie (70), la Norvège, la Belgique et l'Espagne... En ce moment, un projet de loi est à l'étude en Suisse. (71)

Nous n'entrerons pas dans une étude approfondie du droit comparé; cela serait inutile. Nous limiterons ce paragraphe à la réglementation belge et à la réglementation espagnole.

Lorsque la Belgique compléta et renouvela sa législation en matière de radiotélégraphie, de radiotéléphonie et autres radiocommunications, en élaborant les trois lois des 14 mai, 18 et 20 juin 1930 qui forment le statut juridique interne de la T. S. F. belge, le législateur, au moment de la discussion de ces lois, entrevit la nécessité de prendre

(68) Loi n° 90 du 31 mars 1931 (*Rev. Jur. Int. Rad.* 1931-138). Avant le Danemark, la Lettonie, avait connu des mesures de ce genre en vertu de la loi du 21 février 1930.

(69) Décret du 1^{er} janvier 1932.

(70) Loi d'octobre 1933.

(71) Il faut citer encore le système italien qui repose sur la loi n° 1352, du 15 juin 1928 (*Rev. Jurid. Int. Rad.* 1928, 302). Notons encore la situation spéciale de la Yougoslavie dont les mesures protectrices sont inscrites dans un article du Code pénal.

des mesures en vue de la prévention ou de l'élimination des parasites radiophoniques.

Le ministre des P. T. T. avait été interpellé par la Chambre et le Sénat à ce sujet, mais on avait cru bon de ne pas prendre de décision, se contentant de dire que l'administration devait se préoccuper des moyens à employer.

Par suite des difficultés pratiques qui naissaient des conflits entre perturbateurs et auditeurs, et qui augmentaient sans cesse, un arrêté ministériel fut pris par le Ministre des P. T. T. qui constitua une Commission consultative chargée d'étudier les questions soulevées par les troubles apportés aux réceptions radiophoniques.

Plus tard, un Comité permanent fut créé au sein de la Commission, et fut chargé, non seulement d'examiner les problèmes soulevés, mais de les résoudre d'une façon amiable par voie d'entente et de conciliation. Mais ce Comité n'avait aucun pouvoir de coercition ; c'est pourquoi la nécessité d'une réglementation se fit de plus en plus sentir.

La Commission et, plus particulièrement, la sous-Commission juridique, déposa un rapport. On s'était heurté à une difficulté capitale : était-ce le pouvoir législatif ou le pouvoir réglementaire qui devait édicter les mesures souhaitées ?

La loi du 14 mai 1930 permit de résoudre cette question préjudicielle, et cette disposition législative jointe à celles du 18 juin 1931 et du 3 mai 1888 sur la police des établissements dangereux, incommodes ou insalubres, fournit la base légale de la réglementation à instaurer.

Il est à noter qu'en Belgique, on est parti de la réglementation spéciale à la radiotélégraphie pour établir la protection des auditeurs et non de la taxe qui n'était pas encore organisée, montrant ainsi d'une façon éclatante que le droit à l'écoute existe sans qu'on ait besoin d'envisager la notion de service public. Le point de départ en Belgique était donc plus logique que chez nous.

L'arrêté royal belge contre les parasites fut pris le 5 novembre 1931. (72) Dans son article premier, obligation est

(72) *Rev. Jurid. Rad. Elect.*, 1932, p. 247.

faite aux usagers d'appareils ou installations électriques perturbatrices, de prendre les mesures indispensables pour y obvier. Sans aller plus avant, l'arrêté détermine les réceptions que l'on doit protéger: ce sont celles qui sont fournies par les postes radio-électriques exploités directement ou indirectement, par le Gouvernement ou par les postes de radiodiffusion locaux, régulièrement autorisés par lui. Ainsi, d'une façon tout à fait explicite et primordiale, les réceptions des émissions étrangères ne reçoivent pas de protection. Chez nous, le décret contre les parasites, sans être aussi affirmatif, a envisagé, nous l'avons vu, la même spécialisation dans la protection.

En outre, sont protégées les auditions radiophoniques qui sont le fait de récepteurs réalisés conformément aux meilleures règles de la technique, en vue notamment d'éliminer les perturbations. Si les parasites sont dus à la construction défectueuse de l'appareil de T. S. F., ou d'un vice acquis, l'auditeur ne pourra s'en prendre qu'à lui-même. Cette clause ne peut que favoriser le développement des procédés techniques destinés à lutter contre les parasites à la réception et non plus seulement à la source. Une telle solution est conforme, en outre, aux principes juridiques. Deux droits sont en lutte, et, par leur exercice normal, ils se gênent. Il faut apporter à chacun d'eux, dans la mesure du possible, les remèdes nécessaires pour que le trouble s'atténue, aussi bien grâce à celui qui est gêné, que grâce à celui qui gêne. En France, les mesures réglementaires n'obligent pas l'auditeur à prendre, dans certains cas, lui-même, certaines mesures ; mais, dans tous les cas où il y aura une dispense pour une cause quelconque, le sans-filiste français sera obligé d'essayer sur son poste tous les moyens propres à obtenir une audition paisible.

L'article 2 de l'arrêté prévoit deux sortes de restrictions: le ministre devra veiller à ce que les mesures prescrites soient techniquement justifiées et réalisées économiquement, à moins que les perturbations proviennent du mauvais état d'entretien ou du fonctionnement des installations perturbatrices. Cette règle et son atténuation sont conformes à la logique.

Mais quelle va être la procédure à suivre pour arriver à des résultats positifs? On a essayé pour résoudre cette question de tenir compte des intérêts légitimes en présence.

Le ministre dans certaines situations nettement délimitées peut, par des arrêtés spéciaux, réglementer des groupes ou des catégories d'appareils ou d'installations pour lesquels une solution technique pourrait être trouvée. La plainte dans ce cas sera adressée au procureur du Roi. A part cette procédure spéciale, ce n'est qu'après une décision du ministre des P. T. T., que les perturbateurs sont obligés de se conformer aux dispositions de l'arrêté. La décision du ministre sera d'ailleurs fonction d'une plainte à lui adressée, reconnue fondée aux termes des articles 1 et 2, et après avis d'un Comité permanent. Cette procédure qui a le mérite de ne pas prendre au dépourvu les propriétaires d'appareils électriques, a l'inconvénient de centraliser toutes les affaires et d'en retarder longtemps la solution. Toute autre, nous l'avons vu, se présente la mise en mouvement de la procédure en France. L'auditeur français, sans mise en demeure préalable, peut porter plainte à l'administration des P. T. T. contre celui qui le gêne dans sa réception radiophonique. Nous avons vu ce qu'il fallait penser de cette absence de mise en demeure.

L'article 4 organise le Comité compétent qui est visé à l'article précédent et qui a pour mission d'instruire les plaintes adressées au ministre, les mesures employées et leurs délais d'exécution.

Un assouplissement trop arbitraire est donné aux prescriptions de l'arrêté par l'article 5 qui prévoit que le ministre peut, par suite de circonstances spéciales, édicter des dispenses soit temporaires soit définitives.

Les sanctions sont dures, et la sévérité de l'article 6 à cet égard ne peut s'expliquer que par le fait que l'on a procédé par analogie, et que l'on s'est servi de celles qui avaient été primitivement édictées par les rédacteurs et les auteurs de la loi du 14 mai 1930: emprisonnement de 8 jours à 3 mois, et amende de 100 à 1.000 francs, ou l'une seulement de ces peines.

Fort heureusement, la procédure est assez longue, et avertis longtemps à l'avance, les perturbateurs connaissant les rigueurs de l'arrêté royal se conformeront probablement à toutes les obligations qui leur seront imposées.

Enfin le dernier article prévoit que les infractions sont constatées par les agents préposés à la recherche et à la constatation des infractions commises aux dispositions des lois des 14 mai et 18 juin 1930, et du 5 mai 1888. Concurremment avec eux les autres officiers de police judiciaire en sont également chargés. Nous avons vu ce qu'il en était à ce sujet en France.

Telle est dans son ensemble la réglementation belge sur les parasites.

Le décret espagnol sur les perturbations radiophoniques est assez récent, puisqu'il ne date que du 17 avril 1933. C'est une compilation de renseignements fournis par l'expérience étrangère, et il présente, à certains points de vue, une ressemblance marquée avec la législation danoise.

Il pose un principe dans ses premiers articles: obligation est faite aux propriétaires d'appareils électriques de munir ces derniers de filtres antiparasites, si besoin s'en fait sentir, afin d'éliminer les perturbations radiophoniques ou même de les atténuer seulement. A ce point de vue il semble y avoir dans le décret une certaine contradiction, l'article 5 prévoyant, en effet, des dispenses dans les cas où les dépenses seraient disproportionnées, où l'appareil perturbateur diminuerait d'efficacité ou d'utilité par suite des mesures prescrites (73) et où enfin l'emploi des dispositifs ne garantirait pas une amélioration appréciable dans la réception des émissions troublées.

L'article 3 contient une innovation heureuse: les perturbateurs sont tenus de munir leurs appareils de système protecteur, si les personnes intéressées ou les *associations d'auditeurs de T. S. F.* consentent à supporter les frais nécessaires. Une telle prescription est conforme au bon sens, et il faut regretter que le décret français n'ait pas fait preuve d'un esprit aussi conciliateur.

(73) La loi danoise édicte les mêmes prescriptions qui reposent à notre avis sur des vues erronées.

Un horaire spécial pourra être prévu dans certains cas assez différents de ceux où il en est ainsi en France. Lorsqu'en effet les propriétaires sont dispensés d'adjoindre à leurs installations perturbatrices un dispositif antiparasites, le fonctionnement des appareils sera fixé suivant certaines heures, de façon à gêner le moins possible, les réceptions radiophoniques. Mais il faudra que le nombre des auditeurs lésés justifie cette réglementation, l'appareil électrique ne servant pas d'autre part à un but d'utilité publique.

A l'image de l'arrêté royal belge, une commission permanente est prévue et organisée d'une manière identique (art. 6).

Nous en arrivons maintenant à l'organisation de la procédure. D'après l'article 7, tout possesseur d'un récepteur et toute association d'auditeurs de T. S. F. peuvent adresser leur plainte au chef provincial des télégraphes de leur localité (art. 8) (74). Une fois l'existence du trouble constatée par l'ingénieur des télécommunications, ou par les experts techniques placés sous ses ordres, on procède à la localisation. Si le récepteur est de construction normale, le directeur des industries informé par le chef provincial des télégraphes se rendra chez le perturbateur pour adopter de lui-même ou d'accord avec les personnes lésées, les dispositifs destinés à éviter l'action parasite (art. 9).

Si la décision prise paraît injustifiée à l'usager de l'installation électrique, il peut faire appel dans un délai ne dépassant pas 15 jours à la commission permanente (article 12).

Si après l'expiration d'un délai de 30 jours, appel n'a pas été interjeté, et si aucune amélioration ne s'est faite sentir, montrant ainsi que rien n'a été fait, le chef provincial adressera à l'autorité gouvernementale les documents nécessaires pour qu'elle prenne des sanctions contre le propriétaire récalcitrant.

Cette procédure est donc fort longue. Elle va être par sa

(74) L'auditeur doit fournir à l'appui sa licence, et l'Association, les documents prouvant qu'elle est légalement constituée.

lourdeur d'une application délicate parce que ne pouvant s'exercer que très lentement.

Le décret espagnol prévoit comme la loi danoise la possibilité pour les experts de l'administration de pénétrer non seulement chez l'auditeur lésé, mais encore chez le propriétaire des installations ou machines, causes des troubles. Nous avons parlé en temps opportun de l'inutilité tout au moins partielle de cette mesure, dont le décret français n'a point parlé, et que certains ont voulu lui faire dire, pour contester sa légalité.

En Espagne c'est le ministre de l'Intérieur qui est chargé d'édicter les prescriptions utiles de façon à permettre aux dispositions du décret de 1933 de jouer dans les meilleures conditions. C'est une divergence de plus que l'on constate entre les mesures réglementaires espagnole et française.

Que penser de la réglementation de notre pays après ce rapide coup d'œil sur certains droits étrangers?

A notre avis, les règles générales qui sont intervenues chez nous pour lutter contre les radiations parasites, sont plus souples que celles qui ont été prises hors de nos frontières.

Le législateur français a voulu assurer la protection du sans-filiste qu'il venait d'imposer grâce à la création de la taxe radiophonique. A cette fin il a posé le fondement juridique du décret contre les parasites, dont il a permis ainsi la naissance. La mesure réglementaire initiale et les arrêtés d'application qui ont été pris par la suite ont organisé la protection conformément à la loi.

A part quelques faiblesses de détail, la réglementation révèle chez ceux qui ont été chargés de son élaboration, un esprit libéral, très attaché à la défense du droit à l'écoute dont la reconnaissance est indispensable à un développement progressif de la radiodiffusion. Puisse-t-on voir la même tendance chez ceux qui seront chargés de son application définitive!

CHAPITRE DEUXIEME

LE PROBLÈME DES INTERFÉRENCES

On appelle interférence le trouble apporté à une émission par une autre émission qui se fait au même moment, sur une longueur d'onde trop voisine, ou à une distance trop rapprochée. Par suite de cette définition, nous qualifierons d'interférences l'ensemble des sifflements, des bruits de fond, des craquements produits par les postes d'émission soit de radiodiffusion, soit de radio-télégraphie et par les appareils de réception interférant dans l'antenne (1).

Pour reprendre l'expression de M. POINCARÉ « les ondes électriques ne connaissent point les frontières; dans l'éther continu, elles se propagent par dessus les montagnes et les océans » (2).

Cette constatation seule suffit à justifier la nécessité d'une Convention internationale pour assurer la police de l'éther, pillé de fond en comble et absolument impropre de ce chef à propager les ondes radio-électriques. Sans une réglementation adéquate, la multiplication des postes émetteurs finirait par brouiller les ondes, et l'on n'enten-

(1) Nous remettons à plus tard, le soin d'étudier les perturbations causées par les récepteurs d'un montage spécial, cette question se trouvant mieux à sa place dans la deuxième partie de notre étude.

(2) Ainsi s'exprimait M. R. Poincaré, alors président du Conseil dans le rapport adressé au Président de la République et précédant le décret portant réglementation des postes privés radioélectriques et des stations émettrices de radiodiffusion, du 28 décembre 1926.

drait plus rien. Il était nécessaire que des accords internationaux, justifiés sur le terrain de la technique, intervenissent pour régler les longueurs d'ondes et les conditions d'installation des postes d'émission.

Depuis longtemps déjà l'aspect international des questions de radio-électricité avait fait l'objet de longues et profondes études; mais celles-ci avaient pour but l'échange des télégrammes, une plus grande rapidité dans la transmission des communications, et enfin une intercommunication obligatoire. Il était indispensable que pour la radiodiffusion, nouvelle application de l'électricité, et ne possédant à ce titre qu'une gamme très restreinte dans l'échelle des longueurs d'ondes, les Etats se missent au plus tôt d'accord sur la répartition à effectuer pour contrebalancer par une rationalisation générale, l'impossibilité matérielle à laquelle on se heurtait. La fusion des conventions internationales antérieures de Saint-Petersbourg et de Washington, qui s'occupaient séparément des questions télégraphiques et radiotélégraphiques, a été réalisée par la convention de Madrid en 1932 (3).

C'est l'ensemble des dispositions nécessaires pour éviter le brouillage qui constitue la plus grande partie du règlement radio-télégraphique de cette mesure internationale. La principale cause d'interférence réside à coup sûr dans une attribution défectueuse des longueurs d'ondes disponibles aux stations existantes ou à créer. Il était donc utile que la Convention de Madrid s'occupât du problème de la réorganisation de la distribution des fréquences entre chaque service.

D'autre part, comme la plupart des pays trouvaient dans la radiodiffusion un moyen de propagande très efficace, et rivalisaient d'audace dans la puissance de leurs émetteurs, il devenait obligatoire d'ordonner, en même temps qu'une limitation de puissance, la mise des stations

(3) Deux conférences, l'une radiotélégraphique, l'autre radiotéléphonique se réunirent en même temps. La synthèse de leurs travaux fut faite par une Commission mixte composée de représentants des délégations aux deux conférences, et chargée de rédiger la convention internationale des télécommunications. Cette convention où la France a été représentée n'a pas encore été ratifiée par notre pays.

émettrices hors des agglomérations. Enfin, dans le but d'améliorer la pureté des émissions et de permettre ainsi à la radiodiffusion d'obtenir le maximum de résultats, la Convention de Madrid se devait de préciser un certain nombre de données techniques, d'ordonner certaines mesures dans le choix des appareils et de compléter la classification des divers types d'ondes utilisées.

Telles sont les grandes lignes de la question des brouillages dont le principe a été posé dans l'article 35 de la Convention Internationale de 1932. C'est à ce titre surtout, que cet accord qui innove, présente de l'importance. Il nous a paru intéressant de nous y arrêter un moment, et d'en faire l'objet de ce chapitre.

Le problème des interférences peut paraître en dehors des questions que nous devons examiner dans cet ouvrage. En réalité, il n'en est rien. Les sans-filistes ont intérêt à ce que les règles régissant les problèmes de cette nature soient respectées et par l'Etat auquel ils appartiennent et par les pays voisins. Il serait même souhaitable que le statut futur prévoie à ce sujet les pouvoirs propres des auditeurs et l'étendue de leur droit de regard. D'ailleurs, il était utile d'essayer d'adapter la réglementation existante à notre droit interne qui ne saurait tarder de la ratifier (4). Pour cette raison, l'étude des sections qui vont suivre est justifiée.

Section première

INTERFERENCES MUTUELLES ENTRE STATIONS DE RADIODIFFUSION

§ 1. — *La question de l'attribution des longueurs d'ondes.* — Dernière venue, la radiodiffusion ne peut utiliser qu'une petite partie de la gamme considérable des ondes de T. S. F. qui s'étend de 30.000 mètres à 0 mètre. Elle a dû

(4) Il est à craindre que cette ratification n'intervienne pas de sitôt, la Convention de Washington qui s'était tenue en 1929 n'ayant été ratifiée par notre pays qu'en 1932.

se contenter des zones que parcimonieusement ses aînées lui abandonnaient peu à peu (5).

Le partage des zones entre les différents services avait été consacré officiellement à la Conférence de Washington réunie en 1926. La radiodiffusion alors peu florissante avait reçu les bandes suivantes: 1875 mètres à 1050 mètres; 550 mètres à 200 mètres; et au-dessous de 50 mètres partiellement.

La technique veut que pour ne pas se gêner mutuellement, deux postes utilisent non seulement des fréquences différentes, mais même des fréquences distantes de 9 à 12 kilocycles.

De cette façon, les zones affectées à la radiodiffusion devaient se subdiviser en un certain nombre de bandes, chaque bande étant affectée à un poste différent. En 1919, cette distribution en bande était faite pour l'Europe. Aux termes des accords intervenus à ce moment-là, chaque pays ne pouvait disposer que d'un nombre restreint de bandes, et par suite de postes. Mais la radiodiffusion se développa à un point tel que le plan de répartition des longueurs d'ondes en vigueur, ne fut plus en mesure de donner satisfaction aux stations européennes, dont un grand nombre, ayant augmentées considérablement leur puissance, gênaient d'autres stations en provoquant des interférences. Aussi, les gouvernements, réunis à Madrid en 1932 pour élaborer une nouvelle convention internationale des télécommunications, décidèrent-ils de procéder à une nouvelle répartition répondant mieux que la précédente aux

(5) La longueur d'onde est la notion fondamentale qui se trouve à la base de toute notion de radiodiffusion. Les ondes sont les perturbations d'un milieu hypothétique, l'éther, dues à l'énergie électrique envoyée dans l'espace par l'émetteur. La longueur d'onde est l'espace parcouru par la perturbation dans l'intervalle qui sépare deux ébranlements. La notion de longueur d'onde est abandonnée dans la pratique, comme elle l'est depuis un certain temps dans la théorie. C'est que cette notion est moins claire que celle de la fréquence qui désigne le nombre de périodes par seconde qu'un ébranlement exécute, la période étant l'intervalle de temps qui sépare deux ébranlements, et caractérise l'ébranlement. L'unité est le cycle, dont le multiple le kilocycle, vaut mille cycles. Ainsi un poste émetteur qui ébranle l'éther un million de fois par seconde est dit fonctionner à raison de 1000 cycles par seconde. C'est ce chiffre aujourd'hui qui caractérise le poste.

nécessités actuelles. Ce travail a été accompli par la Conférence européenne de Lucerne de mai et juin 1933. Un plan préparatoire avait été établi par l'Union Internationale de Radiodiffusion, réunie à Bruxelles quelques mois auparavant. Ce plan comportait trois principes essentiels:

1° L'écart entre les stations voisines ne serait plus fixe; il dépendrait de la position géographique et de la puissance des stations. Des fréquences voisines seraient attribuées à des stations aussi éloignées que possible. L'attribution des ondes était donc faite aux stations et non aux pays;

2° Deux ou plusieurs postes parfaitement synchronisés pourraient fonctionner sur une même longueur d'onde;

3° Des fréquences normalement attribuées à d'autres services seront données à la radiodiffusion.

Ces principes, qui ont été adoptés à Lucerne, devaient permettre d'abord de faire rentrer dans le cadre de la Convention de Madrid, les stations russes, et ensuite de faire fonctionner d'autres stations sur les mêmes longueurs d'ondes. Certes, la répartition géographique des longueurs d'ondes n'a pas été toujours facile à réaliser; et des difficultés matérielles ont obligé à faire varier les fréquences entre 7 et 10 kilocycles, en indiquant pour chaque station dans une colonne d'un tableau la puissance maximum.

La situation de la Russie posait un problème délicat à résoudre.

En effet, par suite du refus des Etats-Unis, les Soviets n'avaient pas participé à la Conférence de Washington. La Russie n'ayant pas collaboré au plan d'aménagement de l'éther établi par cette conférence, avait développé ses propres services tout à fait en dehors des directives internationales. Un changement ne pouvait être opéré sans grande difficulté d'exploitation. La Convention de Madrid intervint en organisant un compromis par suite de cette situation particulière. (6)

La Conférence de Lucerne est arrivée à faire cadrer à peu près les ondes utilisées par ce pays avec le tableau général de Madrid, compte tenu des dérogations prévues.

(6) Chapitre IV, paragraphe 10 du Protocole additionnel intitulé: « Dispositions relatives aux conditions spéciales de l'U. R. S. S. ».

C'est ainsi que l'on a placé six stations russes de radiodiffusion dans la bande de 1000 à 600 mètres normalement réservée aux services mobiles. En cas de brouillage, on compte recourir à la procédure de conciliation et d'arbitrage prévue à Madrid. De plus, la Conférence de Lucerne a renoncé pour la première fois à l'exclusivité des ondes, et a décidé que deux ou plusieurs stations éloignées pourraient utiliser la même longueur d'onde sans crainte de brouillage, les auditeurs de chacune d'elles renonçant à écouter l'émission la plus lointaine (7).

La radiodiffusion fut la grande demanderesse de la Convention de 1932. Une augmentation s'était produite depuis 1926, non seulement dans le nombre des usagers, mais encore dans celui des postes émetteurs, en même temps que dans la puissance de chacun d'eux. Cette augmentation, qui engendra des revendications pressantes, exigeait qu'un canal plus large de l'éther fût affecté à chaque station, et qu'une bande plus étendue soit donnée à l'ensemble des services de la radiodiffusion. Or, on ne pouvait prendre ces ondes supplémentaires que dans les régions voisines de celles où fonctionnait la radiophonie, au détriment de certains autres services. Ces derniers qualifiés de mobiles, comprenaient l'Aéronautique et la Marine marchande et militaire. Ils firent une vive opposition à Madrid mais la Convention augmenta les bandes allouées à la radiodiffusion à leurs dépens et aussi à celui de certains services fixes (8). Les kilocycles perdus furent récupérés pour les longueurs d'ondes supérieures à 1.000 mètres, partie sur les radiophares, et partie grâce à un glissement général des services mobiles vers de plus basses longueurs d'ondes. Pour celles qui étaient inférieures à 550 mètres, la récupération fut faite par un nouvel aménagement entre les services mobiles et fixes des bandes 200-150 mètres. La

(7) C'est ainsi qu'en France toutes les stations à part Paris P. T. T. et Lille fonctionnent sur des longueurs d'ondes partagées avec des postes russes ou orientaux.

(8) Ces bandes sont devenues: 1875 à 1131 mètres, 545 à 200 mètres avec la restriction apportée pour l'usage de l'onde de 220 mètres réservé aux bateaux. Pour les ondes courtes les ondes non réservées ont été attribuées à la radiodiffusion qui a obtenu 11,7 — 11,27.

Convention de Lucerne précise qu'en cas de brouillage, les services autorisés sont privilégiés par rapport aux stations de radiodiffusion, sauf pour celles de l'U. R. S. S., ce pays ayant présenté des réserves à Madrid.

La Convention de Madrid a tenu à préciser que les administrations devaient s'engager à attribuer à chaque poste la longueur d'onde donnée par la réglementation internationale. On est loin des accords précédents, qui considéraient seulement comme un guide, les tableaux établis par les représentants des divers pays. Sans doute, les administrations peuvent toujours attribuer une longueur d'onde quelconque en dehors des bandes normales, à la condition qu'il ne résulte pas de brouillage (article 7 du règlement). Mais il est prescrit que si la longueur d'onde est attribuée en dehors des règles du tableau, une notification doit être faite six mois avant, au bureau de l'Union Internationale de Radiodiffusion. La même notification a lieu pour le changement de puissance ou de caractéristiques de rayonnement d'une émission hors des bandes réglementaires. En outre, pour la région européenne dans laquelle la distribution des fréquences est difficile, la réunion d'une Conférence européenne peut s'imposer. Cette dernière décidera exceptionnellement certaines dérogations dans les bandes régionales seules. Une procédure spéciale est prévue, l'accord pouvant être obtenu par une conférence écrite ouverte par l'administration pétitionnaire, qui par les soins du bureau de Berne peut convoquer les administrations étrangères (art. 7, paragraphe 5, alinéa 5 a) et b) du règlement).

La tentative la plus intéressante de Madrid fut celle entreprise pour limiter la puissance des stations de radiodiffusion. Les nations, voyant dans ce nouveau mode de transmission de la pensée un véritable moyen de propagande, rivalisèrent d'audace dans la portée de leurs émetteurs. Cette véritable course à la puissance d'une part, l'élargissement corrélatif nécessaire des canaux attribués à chaque station d'autre part, devaient fatalement aboutir à l'idée de limiter cette puissance. Cette question prend deux aspects très différents: un aspect politique et un as-

pect technique. Si le premier fut prépondérant dans la décision prise, le second fut seul invoqué, et on n'aborda ce gros problème que dans le but d'éviter les brouillages entre postes.

Dans le cadre du protocole additionnel, la limitation de la puissance-antenne a été réalisée. La gamme des puissances est suivant les longueurs d'ondes, de 150, 100, 60 et 30 kilowats, sauf pour certaines stations dont la puissance exceptionnelle est inscrite au tableau (9).

Il faut remarquer que la limitation du champ aux frontières et à l'extérieur du territoire national n'a été retenue que sous la forme générale du paragraphe 6 (alinéa 1) de l'article 7 du règlement de Madrid qui déclare « qu'en principe la puissance ne doit pas dépasser la valeur permettant d'assurer économiquement un service national efficace et de bonne qualité, dans les limites du pays considéré ». Nous aurons l'occasion, d'ailleurs, de revenir sur cette question très importante de la limitation de la puissance des postes émetteurs de radiodiffusion.

Le plan de Lucerne est entré en vigueur le 15 janvier 1934. Il est valable jusqu'au 15 janvier 1936; à cette date une nouvelle conférence se réunira de plein droit, à moins que le tiers des administrations membres de l'Union ne demande auparavant la réunion de la Conférence (art. 4). D'ailleurs, la modification du plan est toujours possible suivant une procédure spéciale instituée à l'article 5 (10).

L'article 8 du plan de Lucerne contient une série de prescriptions techniques en ce qui concerne le maintien de la fréquence, l'interdiction de surmoduler (11), le renfor-

(9) Il en est ainsi de Paris, de Toulouse et de Rennes qui pourront avoir 120 kw, au lieu de 100. Si le poste de Luxembourg, qui n'a pas obtenu l'onde qu'il réclamait, voulait respecter les accords de Lucerne, il devrait se contenter d'une puissance de 30 kw. Mais le Luxembourg n'a pas mis son sceau à la convention internationale.

(10) Cette procédure n'est autre que celle prévue par la convention de Madrid dans l'article 7 (paragraphe 5, alinéa 5).

(11) On appelle modulation les fréquences secondaires qui se superposent à la fréquence fondamentale et qui à la réception donne la parole ou le signal. Pour qu'aucun brouillage ne soit à craindre, il faut non seulement qu'à chaque poste corresponde une fréquence fondamentale donnée, et par suite une longueur d'onde, mais encore qu'un intervalle

cement du contrôle des émissions... Toutes ces prescriptions sont précisées dans le paragraphe 6 du tableau qui fixe une limite de tolérance variable suivant que l'onde utilisée est exclusive ou partagée.

§ 2. — *Avantages et inconvénients de la réglementation internationale notamment du point de vue français.* — La répartition des ondes longues n'a pas satisfait tous les Etats, sans doute parce que les ondes comprises entre 1000 et 2000 mètres sont les plus sûres et les plus efficaces. C'est ainsi que la Hollande s'est vue frustrée de l'onde de 1875 mètres qu'elle utilisait, que le Luxembourg n'a pu obtenir celle qu'il convoitait pour son nouveau poste publicitaire. Ces deux Etats, de même que la Grèce, la Pologne, la Finlande, la Bulgarie et la Suède, ont refusé de signer le protocole. De plus, certains pays n'ont pas donné leur signature, et ont fait des réserves en raison de la situation spéciale faite à la radiodiffusion soviétique, et qui intéresse soit les services maritimes, soit les pays voisins de la Russie. Parmi ces Etats, plusieurs ont une importance radiophonique considérable, notamment l'Angleterre, la Roumanie et la Hongrie.

Devant ces abstentions, on a essayé de reprendre les négociations sous forme d'accords bi-latéraux entre les gouvernements intéressés, mais ces accords n'ont pas abouti (12). Dans ces conditions on a essayé de gagner du temps en prolongeant au delà du 15 janvier, date de la mise en vigueur du plan de Lucerne, la distribution actuelle des grandes longueurs d'ondes.

Certaines stations émettrices n'étant pas encore construites, un certain nombre d'ondes attribuées n'ont pas encore été utilisées. Cette non-utilisation a permis l'établissement d'un « *modus vivendi* », qui aboutira certainement bientôt à une solution plus favorable et rationnelle.

suffisant soit assuré entre deux fréquences fondamentales voisines afin que les modulations correspondantes n'empiètent pas l'une sur l'autre.

(12) Cette procédure était prévue à l'article 7, paragraphe 5, alinéa 4, et a été suivie lors de la réunion de l'Union Internationale de Radiodiffusion à Amsterdam du 4 au 13 octobre 1933.

Par un arrangement régional, pris en application du paragraphe 5 (alinéa 3 b) de l'article 7 du règlement radio-électrique de Madrid (13), une conférence s'est réunie à Mexico quelques mois après celle qui s'est tenue à Lucerne du 9 juillet au 9 août, de façon à régler les problèmes de la radiodiffusion nord-américaine. Cette conférence où étaient représentés les Etats-Unis, le Mexique, le Canada et Cuba n'a pu, elle aussi, aboutir, l'échec complet étant dû aux revendications excessives du Mexique qui réclamait 6 longueurs d'ondes pour les attribuer à des postes publics. Une entente officieuse a permis de rester dans le « statu quo ». Chaque Etat s'est engagé à ne pas augmenter le nombre des postes d'émissions, ni leur puissance.

S'il est incomplet, surtout en ce qui concerne les grandes ondes qui déchainèrent le plus de convoitises, le plan de Lucerne n'est également qu'un résultat provisoire puisqu'il est valable pour deux ans seulement.

La théorie des ondes partagées et des ondes internationales communes a tenu compte des cas existants, d'expériences dûment observées. Il est permis cependant de se demander si la pratique pourra s'en accommoder, et surtout si ses corollaires qui sont la synchronisation rigoureuse, le contrôle, les sanctions ne seront pas observés d'une façon trop platonique.

Le plus grave inconvénient auquel se heurte la mise en application normale du plan de Lucerne, c'est que la conférence qui devait être constituante et exécutive à la fois, supposait « à priori » l'accord unanime. L'ordre ne peut régner dans l'éther qu'avec l'accord mutuel et l'observance réciproque du statut. Or, sur les 36 nations représentées à la Conférence, 30 seulement ont voté la Convention. C'est là un maigre résultat qui enlève au plan de Lucerne son

(13) La Convention de Madrid a établi une distinction très nette entre les attributions faites à la région européenne et à l'ensemble des autres régions. A cet effet, le tableau comporte deux colonnes, l'une d'attribution générale, l'autre d'attribution par accords régionaux. Celle-ci est elle-même divisée en deux : région européenne, autres régions, la région européenne étant définie de façon à englober l'U. R. S. S. et les territoires entourant la Méditerranée. Les accords régionaux peuvent porter soit sur les bandes, soit sur les fréquences.

plus grand avantage: l'harmonie internationale dans la question de la répartition des ondes. Malgré ce, la mise en application des travaux entrepris, a amélioré la situation. Le changement de plan s'est effectué dans d'excellentes conditions (14), et dans le cadre de la technique moderne. On ne peut souhaiter davantage. Quand le conflit d'ordre juridique qui existe entre les signataires et les non-signataires, sera résolu, les superpositions de postes sur la même onde disparaîtront, et, par suite, un grand nombre d'interférences cesseront. Cela d'autant mieux que les dispositions techniques qui ont été prises pour assurer une plus grande exactitude et une plus grande stabilité dans l'utilisation des fréquences attribuées aux stations, seront suivies par tous à la lettre. Dès la première nuit où le plan de Lucerne est entré en vigueur, certaines paires de stations furent synchronisées avec un écart de quelques cycles seulement. Ainsi était démontré au premier jour la possibilité technique de répétitions de fréquences entre des pays très éloignés. (15)

Trop impatient, l'auditeur français, ne constatant que le résultat actuel, s'est estimé lésé, et a semblé croire que la Conférence de Lucerne avait été une journée de dupe pour la France. En réalité, il en est tout autrement. Grâce au partage nouveau, la France a pu conserver toutes les longueurs d'onde qui lui avaient été données à Prague en 1929, à l'exception de celle de la « Tour Eiffel ». Comme leur nombre dépasse de deux celui des postes d'Etat, deux postes privés puissants peuvent fonctionner normalement. Ce sont le « Poste Parisien » et « Radio-Toulouse », les autres postes privés devant se contenter de puissance minime et d'ondes sans rayonnement.

Pour mettre en harmonie les textes des conventions internationales et la radiodiffusion française, une mesure administrative était obligatoire. Elle intervint le 20 décem-

(14) La circulation des ondes a été parfaitement assurée grâce aux dispositions préalables prises par la majorité des administrations, des organismes de radiodiffusion et grâce à l'activité des centres de contrôle nationaux, et du centre de contrôle international de Bruxelles.

(15) En France, c'est grâce aux dispositions prises par M. Braillard que les stations ont été installées rapidement et avec précision.

bre 1933 sous forme de Décret fixant les nouvelles longueurs d'ondes des postes français de radiodiffusion (16). Les postes d'Etat reçurent les leurs à l'aide de circulaires administratives. Si la radiodiffusion française semble souffrir de la nouvelle répartition des ondes, la faute n'en est pas au plan de Lucerne, mais simplement au fait que la France est à peu près de cinq ans en retard sur ses voisins pour l'installation de ses stations d'émissions, et cela par suite du « statu quo », imposé par la loi de Finances du 19 mars 1928, qui constitue encore actuellement le régime juridique des postes de radiodiffusion de notre pays.

Les prescriptions légales ont, en effet, opéré une véritable cristallisation du réseau privé de radiodiffusion, toute initiative pour améliorer ces postes et les maintenir au niveau du progrès scientifique et de la concurrence internationale devenant impossible. Or le Gouvernement avait pris également l'engagement de respecter l'équilibre entre les postes privés et les postes d'Etat. Il s'ensuivait que les premiers étant figés dans leur consistance, le réseau d'Etat se voyait en contre-partie interdire toute extension (17). Sans doute, on a laissé aux postes privés une certaine latitude dans les améliorations qu'ils pourraient apporter à leur installation. Cependant, s'ils pouvaient faire librement toutes les modifications leur permettant de perfectionner la modulation, de réduire les harmoniques (18), d'amélio-

(16) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1934, tome 1, page 62.

L'article premier prévoit pour chaque poste la fréquence qui lui est assignée; l'article 2, les écarts possibles de fréquence admise. Défense est faite dans l'article 3 de surmoduler, d'avoir une fréquence porteuse instable ou simplement défectueuse.

L'article 4 prévoit enfin comme sanction, le retrait de l'autorisation.

(17) Deux exceptions ont été faites seulement à ce principe: la première, c'est la construction en 1930 de la station de Strasbourg, nécessitée par l'intense propagande faite en Alsace par les postes allemands; la seconde, c'est la construction en 1931, à l'occasion de l'Exposition Coloniale d'un poste à ondes courtes dit « poste colonial ».

(18) Au point de vue de la puissance une équivoque a profité aux postes privés. Il faut, en effet, faire une distinction, entre la puissance alimentation, c'est-à-dire celle du courant que l'on fournit aux appareils, et la puissance-antenne, c'est-à-dire celle que l'antenne envoie dans l'espace, et celle-là est environ six fois celle-ci. La deuxième définition est la seule courante aujourd'hui, mais il n'en a pas toujours été ainsi, et plusieurs postes autorisés à un chiffre de puissance-alimen-

rer la portée du poste en surélevant l'antenne ou en modifiant sa forme (19), pour tous les changements concernant la puissance et la longueur d'onde, une procédure exceptionnelle était nécessaire. Cette procédure consistait dans l'obligation de recourir à un décret du Président de la République, rendu en Conseil des Ministres. Sans doute une pareille mesure n'était pas obligatoire pour toutes les modifications diverses, techniques et financières. D'ailleurs même pour la puissance et la longueur d'onde le Gouvernement était seul juge du point de savoir si une mesure aussi importante devait être prise, et s'il y avait lieu d'autoriser tel ou tel changement (20).

En fait les premiers postes privés ont amélioré depuis 1928 leur fonctionnement sans autorisation préalable. Il est intéressant, d'ailleurs, de noter en cette matière une confusion manifeste, commise au mépris des règles légales précises. C'est ainsi notamment que lors du transfert des postes « Radio-Paris » et « Poste Parisien », par une procédure étrange, le décret pris à cette fin a délégué au ministre des P. T. T. le pouvoir de fixer lui-même la puissance et la longueur d'onde, « caractéristiques » dont la loi avait formellement confié la détermination au décret.

Quoi qu'il en soit le « statu quo » établi par la loi des Finances du 19 mars 1928, a paralysé l'évolution de la technique radiophonique française, et à ce point de vue surtout l'absence d'une loi organique de la radiodiffusion se fait particulièrement sentir.

Mais la faiblesse manifeste de nos émissions n'était pas le seul inconvénient qui s'opposait à l'appréciation objective du plan de Lucerne, par rapport aux stations françaises. Il en était un autre, aussi grave, qui consistait dans

tation, ont pu sans autorisation nouvelle, porter au même chiffre leur puissance-antenne, ce qui sextuplait ainsi leur puissance.

(19) D'après le texte définitif de la loi, il est un paragraphe aux termes duquel il est dit: « Sans qu'il soit permis, sauf autorisation préalable dans la forme prévue plus haut, d'en modifier les caractéristiques et les conditions d'exploitation ».

(20) D'ailleurs si un décret du Conseil des Ministres n'était pas toujours nécessaire, il n'en restait pas moins que c'était le Gouvernement qui décidait de la forme à donner à l'autorisation.

la non-réalisation d'un réseau nouveau et plus conforme à la destination de la radio. Ce réseau doit bientôt voir le jour.

La réorganisation de la radiodiffusion française a été le corollaire du travail technique réalisé en 1931 par une Commission d'ingénieurs et de physiciens, réunis sous la haute présidence du Général FERRIÉ, sur l'initiative de M. GUERNIER, alors ministre des P. T. T. (21).

Les membres de la Commission FERRIÉ ont compris que les problèmes techniques étaient à la base d'une organisation méthodique de la radiophonie, et que dans une très grande mesure, ils commandaient les questions juridiques.

Pour obtenir de la radiodiffusion les caractères essentiels inhérents à tout service public, ou tout au moins à tout service d'intérêt général, on a essayé de lui permettre de réaliser ces deux qualités fondamentales: la régularité et l'égalité de tous les usagers devant le fonctionnement du service.

Comme la condition de deux programmes s'impose, l'auditeur doit avoir le choix entre deux émissions: l'une, provenant d'un poste national puissant, utilisant les ondes longues et pouvant être entendu, en presque tous les points du pays; l'autre, provenant d'un poste régional, établi au centre d'une région, et donnant les programmes d'intérêt local.

Pour avoir une réception régulière et stable, il faut éviter le « fading », et pour cela utiliser l'onde directe (22). A

(21) M. Guernier a lui-même exposé le résultat de ces travaux dans plusieurs interviews, notamment dans le *Temps*, du 4 août 1931, et dans le *Journal* du 29 juillet 1931. La carte résumant ces travaux a été publiée dans l'*Antenne* du 27 décembre 1931.

(22) D'après la théorie de la propagation, les ondes émises par une station émettrice, suivent la surface du sol et sont reçues avec la même intensité en tous points d'un cercle dont le poste occupe le centre. Cette intensité s'affaiblit plus ou moins vite, suivant l'onde émise, la nature des couches et des terrains parcourus, et devient nulle à une certaine distance. Cette dernière constitue, ce qu'on appelle le « premier cercle critique ». Cette théorie se complète par une autre, plus récente, appelée théorie de la double propagation. La haute atmosphère possède une couche rendue par des émanations solaires, réfléchissante pour les ondes de T. S. F. Elle est appelée la couche d'Héveseade.

Tout poste émet deux catégories d'ondes ou de rayons: ceux qui se

cette fin, il est nécessaire que le récepteur soit situé à l'intérieur du premier cercle critique entourant chaque station, d'autant plus que la réception doit être envisagée sur appareil d'un montage simple, à la portée de tous. Il était donc indispensable de mettre chaque point du territoire à l'intérieur de l'un de ces cercles. On a tracé dans ce but sur la carte un certain nombre de circonférences, de façon que les bords se rejoignent et qu'elles couvrent tout le pays. Le rayon maximum des cercles était fixé par les données de la technique, et aussi par le nombre de longueurs d'ondes dont on pouvait disposer. Les calculs ont montré qu'en France une dizaine de cercles suffisaient à recouvrir tout le territoire, et qu'ainsi dix longueurs d'ondes étaient obligatoires pour assurer à notre pays un service radiophonique normal (23).

Le plan FERRIÉ a reçu un commencement d'exécution et, aux quatre coins de la France, les stations émettrices nou-

propagent parallèlement au sol suivant la première théorie; et ceux qui sont envoyés vers la haute atmosphère et qui se réfléchissent sur la couche d'Heveseade, et sont renvoyés vers le sol. Il est évident que l'action des rayons réfléchis ne s'exerce qu'au delà d'un second cercle critique. Entre les deux cercles critiques règne donc une zone de silence.

La seconde théorie permet donc d'expliquer un phénomène bien connu des sans-filistes, le « fading », ou évanouissement, qui serait dû à un phénomène d'interférence, les rayons réfléchis ajoutant ou retranchant leurs intensités et donnant ainsi des renforcements ou des affaiblissements dans la réception.

(23) En appliquant tous ces principes, certains pays montagneux impropres à la radiodiffusion, pouvaient être laissés de côté. C'est pourquoi on a envisagé certains remèdes, sans modifier les données techniques essentielles: C'est le cas en premier lieu des « postes-relais », qui utilisent les ondes communes non attribuées en propre à une nation, et qui se servent d'une puissance faible pour que passée la localité desservie, ils ne soient pas perçus; c'est le cas aussi de la distribution par fil qui consiste à placer dans la localité déshéritée, un poste récepteur puissant et pourvu de tous les perfectionnements, qui enverra par fil la réception à tous les auditeurs qui auront souscrit un abonnement. Ce mode d'audition semble avoir pénétré en France ces derniers temps. Aucune mesure légale ou réglementaire ne le régit. Consulté au sujet de la Radiodistribution par des communes désireuses de l'organiser, le ministre des P. T. T. déclara que les installations de ce genre étaient interdites par les règlements. On peut s'étonner de cette prohibition de principe, et il faut regretter le silence des textes qui arrête le progrès. Notons une fois de plus notre infériorité à l'égard de certains pays étrangers plus prolifiques dans les mesures à prendre pour favoriser la radiodiffusion.

velles sont en construction; sa réalisation définitive ne peut qu'être salulaire au développement de la radiodiffusion française, et, avec lui doit disparaître notre infériorité technique. (23 bis)

Ecoute radiophonique plus facile, sans filistes de ce fait plus nombreux, industrie et commerce de la T.S.F. plus prospères, nous pourrons alors apprécier à sa juste valeur le plan de Lucerne qui avec le temps et la sagesse collective ne peut que s'améliorer lui-même.

Nous ne saurions terminer sans dire que beaucoup d'interférences qui semblent provenir de l'émission, sont dues au manque de sélectivité de certains récepteurs. Deux stations situées à une distance assez considérable l'une de l'autre, et séparées par les 9 kilocycles réglementaires, ne devraient pas se gêner entre elles (24).

Certes tous les défauts inhérents à la réglementation internationale ne sont pas des défauts de sensibilité des appareils de réception; le plan de Lucerne n'est pas sans critique. Attendons pour le juger en France que la radiodiffusion soit devenue un service public sagement organisé.

Section deuxième

ELOIGNEMENT DES POSTES ÉMETTEURS DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES

§ I. — *Nécessité d'une pareille mesure.* — La course à la puissance à laquelle se livrèrent la plupart des pays, pour des raisons commerciales ou politiques, eut comme conséquence immédiate l'élaboration de certaines dispositions nouvelles dans l'implantation des postes. (25)

(23 bis). C'est la loi de Finances de 1931 qui a autorisé l'exécution de ce programme.

(24) Il est vrai que ces écarts de cycles sont souvent réduits. Il en est ainsi notamment pour certains postes fonctionnant sur ondes longues.

(25) En 1927, les stations les plus puissantes émettaient sur 20 kw, en 1932 sur 100 à 150 kw et même jusqu'à 200 kw. En Russie on parlait de stations émettrices de 500 kw. Comme nous l'avons vu, le plan de Lucerne les a réduites à 100 et dans certains cas 120 kw. Mais il est probable que les règles prises seront plus d'une fois transgressées.

C'est, qu'en effet, au voisinage de certains émetteurs puissants, l'ébranlement du champ électrique rayonné est tel que l'auditeur ne peut recevoir aucune émission, même de longueurs d'ondes différentes. Cette gêne, qui varie suivant l'intensité de l'énergie électrique émise, et aussi suivant la sélectivité du poste récepteur, nécessite l'éloignement des émetteurs puissants des agglomérations, et leur utilisation en pleine campagne, à trente kilomètres environ de la ville la plus proche.

La Convention de Madrid, prévoyant ce danger, donna quelques directives relativement à l'emplacement des stations de radiodiffusion puissantes. Aux termes du paragraphe 6 (alinéa 2), « ces stations devront être placées en des points où elles gênent le moins les autres services et les autres stations de radiophonie. »

Bien avant 1932, et malgré la loi de Finances de 1928 qui prévoyait, on l'a vu, une procédure assez délicate pour opérer un déplacement quelconque, des changements de station avaient eu lieu en France. (26)

Il appartient au Gouvernement de décider si la mesure doit ou ne doit pas être prise ; c'est une délibération en Conseil des ministres qui doit trancher la question, si l'on tient compte de ce qui a été dit au cours des débats parlementaires.

La délibération n'a pas de valeur juridique par elle-même, et, seule, la décision du ministre pourrait être attaquée.

Si plusieurs postes privés ont pu améliorer leur fonctionnement sans intervention gouvernementale, il n'en a pas été de même pour le transfert des installations pour lesquelles le ministre a toujours exigé un décret, afin, sans doute, de ne pas prendre à lui seul une aussi grosse responsabilité. (27)

Le ministre peut refuser de faire prendre un décret par le Conseil des ministres, mais il doit nécessairement motiver son refus ; et, s'il ne veut pas le voir attaquer pour

(26) Deux décrets du 10 novembre 1930 ont autorisé en effet « Radio-Paris » à transporter sa station d'émission de Clichy, aux Essarts-le-Roi, et le « Poste Parisien » à transporter la sienne aux Molières.

(27) S'il n'en avait pas été ainsi, les auditeurs gênés par le transfert

détournement de pouvoir, il faut qu'il invoque des raisons techniques de gêne pour d'autres postes. (28)

Dans la pratique, le ministre a plusieurs fois refusé un transfert de poste, et il a motivé son refus sur une raison particulière. Ne pouvant soutenir valablement que le changement ne favoriserait pas les conditions d'exploitation et de réception pour tous, il a fait appel à la nécessité d'attendre la réalisation définitive du réseau, afin de mieux se rendre compte du lieu où l'utilisation serait la plus favorable, dans l'intérêt général. Cette raison était sans doute valable. Un poste qui rayonne peu en ville, peut, à puissance égale, avoir une portée bien plus grande et gêner, de ce fait, les postes de longueurs d'ondes voisines, lorsqu'il est placé en pleine campagne. Mais, en réalité, dans ces refus, des considérations politiques sont toujours intervenues trouvant un semblant de validité dans des motifs techniques plus ou moins justifiés. (29)

C'est un droit pour l'auditeur qui paie la taxe radio-phonique que de ne pas être gêné dans son écoute par un poste émetteur trop puissant, et surtout trop proche. La radiodiffusion est un service public ; l'égalité doit être respectée entre tous les usagers de la T. S. F. Or, ce principe n'est plus en harmonie avec la réalité des faits, si, dans les maisons entourant l'émetteur, on ne peut se livrer à une écoute normale.

D'ailleurs, le point de vue des sans-filistes n'est pas le seul intérêt que l'on doive considérer. C'est, qu'en effet, les émissions d'un poste situé dans une ville sont gênées elles-mêmes par l'absorption des masses métalliques, toits, fils, etc..., qui abondent dans les agglomérations.

opéré sur simple décision du ministre des P. T. T., auraient pu fort bien attaquer cette mesure administrative. Quoi qu'il en soit un décret n'apparaissait pas nécessaire pour les cas de changement d'emplacement des postes.

(28) Le Gouvernement « appréciera sous sa responsabilité », suivant la formule de M. R. Poincaré, *J. O.* 1288, col. 1.

(29) « Radio-Toulouse » ne s'est vu accorder son transfert que fort tard, à Saint-Agnan, et après des sollicitations réitérées. « Radio LL » et « Radio Vitus » qui se trouvent dans Paris n'ont pas été autorisés à effectuer leur transfert hors des murs de la capitale. Quant à « Paris P. T. T. » son changement doit avoir lieu incessamment.

Par conséquent, l'intérêt à la fois de la réception et de l'émission milite en faveur de l'éloignement des postes, des villes. Cet éloignement, qui sera la règle du nouveau réseau national français, apporte une dissociation très marquée entre le poste et le studio : le poste s'éloigne du centre des agglomérations pour des raisons techniques ; le studio demeure dans les villes parce que son accès doit être facilité aux exécutants.

Cette discrimination entre l'exploitation artistique et l'exploitation technique est fertile en conséquences et doit marquer la base du statut futur de la radiophonie. Son principal avantage est de pouvoir permettre de desservir plusieurs studios par un même poste. On facilitera, de ce fait, comme le fait remarquer M. Jean CAZAL DE FABEL (30) « les amours-propres locaux qui demandent tous un organe d'expression » (31), malgré la technique qui s'oppose, comme on le sait, à la création d'un nombre croissant de postes émetteurs.

La pratique s'achemine donc vers une nouvelle conception : la séparation absolue des attributions des services de l'émission et des services des programmes. (32) La réglementation ne peut, pour être viable, qu'en tenir compte dans l'élaboration des règles à venir.

§ III. — *A propos d'une situation complexe.* — Situé en plein centre de Paris, le poste de la « Tour Eiffel » a soulevé, ces derniers temps, les protestations unanimes des auditeurs habitant les quartiers avoisinants, et cela, quel que soit le récepteur utilisé. Le paiement de la taxe radiophonique a déclenché contre ce parasite, d'une nature et d'une envergure peu communes, qui brouille la réception sur toutes les ondes, une série de menaces. Le plan de Lucerne ne l'a pas reconnu, en effet, dans la liste des longueurs d'ondes. On pouvait s'étonner ainsi qu'il continue à encombrer l'éther de sa présence. Une pareille

(30) J. Cazal de Fabel: « Organisation de la Radiodiffusion française ».

(31) Dans le même sens, M. Guernier, dans son discours prononcé lors du banquet du S. P. I. R., le 4 septembre 1931.

(32) La liaison entre le poste et le studio se fait au moyen de câbles spécialement équipés.

anomalie peut, pourtant, facilement s'expliquer. Le poste de la « Tour Eiffel » présente un double aspect : C'est un poste de radiodiffusion, mais c'est aussi un poste de radiotélégraphie. Le point de vue de l'auditeur varie suivant qu'on l'apprécie tour à tour, sous ces deux formes différentes.

Le droit du sans-filiste est plus fort lorsque on considère la « Tour Eiffel » comme un poste de radiodiffusion. Exclue de la liste des longueurs d'ondes, elle continue à fonctionner sur les grandes ondes, mais on prépare sa transformation sur une onde moyenne non partagée et attribuée à la France. Malgré son changement sur les ondes moyennes, les réceptions continueront à être troublées dans le voisinage du Champ de Mars. Pour diminuer les inconvénients résultant de sa situation, on a apporté à l'installation quelques perfectionnements d'ordre technique (33) et on a réduit de 50 % sa puissance. (34) Mais toutes ces modifications sont insuffisantes, et si l'on veut faire respecter le grand principe de l'égalité entre les usagers, il faut que le poste de la « Tour Eiffel » soit mis hors de Paris, le studio restant seulement à l'intérieur des murs de la capitale.

En tant que poste de radiotélégraphie, la situation de l'auditeur est moins bonne. Le poste émetteur appartient, en effet, aux autorités militaires qui tiennent à cette installation par suite de sa proximité avec le Ministère de la Guerre. Il ne fait de doute pour personne que les exigences de la Défense Nationale commandent le maintien de la première station radiotélégraphique que créa le général Ferrié. On peut exiger seulement en tant que consommateur d'auditions radiophoniques, que des mesures soient prises dans le but de diminuer les interférences

(33) On a augmenté la synthonie par l'emploi d'un oscillateur ou quartz qui doit atténuer dans une certaine mesure les brouillages.

(34) A propos des décrets des 12 et 15 octobre 1934 qui réorganisent la Radiodiffusion d'Etat, le ministre des P. T. T. prévoit que la situation de la Tour Eiffel va faire l'objet d'un décret qui la supprimera en tant que poste d'émission pratique et la maintiendra seulement comme poste d'expérience.

produites, conformément à l'article 39 de la Conférence de Madrid (35).

C'est ainsi que l'émission par arc ne doit se faire qu'exceptionnellement. La « Tour Eiffel » n'en possède qu'un ; ses appareils à étincelles et à alternateurs ne fonctionnent plus ; seuls, demeurent des systèmes plus aptes à éviter les brouillages. (36)

Grâce à ces modernisations, grâce surtout au fait que les postes de radiotélégraphie ne sont que d'une puissance assez faible par rapport aux postes de radiodiffusion (37), les auditeurs placés non loin d'eux doivent pouvoir se livrer sans trop de gêne à l'écoute des émissions radio-électriques. Mais, en définitive, un poste de radiotélégraphie ne saurait soutenir valablement une meilleure utilité et une antériorité certaine pour brouiller sans ménagement la réception d'alentour. Cette question fera, d'ailleurs, l'objet de la section suivante.

Section troisième

INTERFÉRENCES PRODUITES PAR LES STATIONS DE RADIOTÉLÉGRAPHIE

Nous devons de grands services à la radiotélégraphie qui a ouvert les horizons de la T. S. F., et qui a permis l'affranchissement de la France en ce qui concerne les cables étrangers pour lesquels nous versions, avant 1918, des millions de francs, pour un service présentant pourtant des garanties certainement moindres. Aujourd'hui, notre grand

(35) Article 39: Installations des services de défense nationale:

1° Les gouvernements contractants conservent leur entière liberté relativement aux installations radioélectriques non prévues à l'article 9 et notamment aux installations militaires des forces terrestres, maritimes ou aériennes.

2° Toutefois ces installations et stations doivent autant que possible observer les dispositions réglementaires relatives au secours à prêter en cas de détresse et aux mesures à prendre pour éviter les brouillages ».

(36) Ce sont des appareils à lampes, bien synthonisés, au moyen de circuits oscillants intermédiaires.

(37) Au plus 20 kilowatts.

empire colonial est rattaché à la métropole par l'onde électro-magnétique plus souple et plus sûre.

La radiodiffusion ne doit pas, devant ces mérites et cette ancienneté, manquer pour cela de moyens de protection : elle a une utilité aussi grande dans l'information et la civilisation d'un peuple. La Convention de Madrid de 1932 a sanctionné internationalement cette nécessité de protection ; c'est elle encore qui va servir de base à nos développements.

§ I. — *Réglementation des ondes utilisées.* (38) — De puis longtemps, on a classé les ondes en deux catégories : les ondes entretenues et les ondes amorties. (39) La Convention de Madrid a repris cette distinction, désignant les ondes par leur fréquence en kilocycles par seconde (40) : elle présente, à ce sujet, un sérieux avantage sur les conférences antérieures, et, notamment, en ce qui concerne la qualité des émissions. Des caractéristiques dont on laissait, jusque-là, le libre choix aux administrations compétentes, sont officiellement prévues et doivent être respectées (article 6 du Règlement). Il en est ainsi pour assurer l'exactitude et la stabilité de la fréquence de l'onde émise, le niveau des harmoniques, la largeur de la bande totale des fréquences occupées, etc... Des agents sont nommés par les administrations pour vérifier les ondes émises par les stations relevant de leur autorité, et des directives sont données en vue d'éviter les brouillages. Par exemple, pour les ondes inférieures à 50 mètres, on recommande l'emploi d'antennes directives.

(38) Il est à noter avant d'aller plus avant que la convention est muette sur l'emplacement des stations radiotélégraphiques. La nécessité d'une réglementation de cet ordre ne se fait pas sentir, par suite de la puissance restreinte de ces postes.

(39) Les premières sont celles dont les oscillations successives sont identiques au régime permanent ; les autres sont celles qui sont composées d'oscillations successives dont l'amplitude après avoir atteint un maximum, décroît graduellement. Les ondes entretenues se subdivisent elles-mêmes en 4 catégories (art. 5 du règlement général).

(40) A la suite de cette désignation, est indiquée la longueur approximative en mètres. La valeur approximative de la longueur d'onde en mètres est le quotient de la division du nombre 300.000 par la fréquence exprimée en kilocycles par seconde.

La Convention de Madrid a repris les règles édictées par celle de Washington, pour réglementer l'usage des ondes amorties. Un principe est posé: les ondes amorties sont prohibées pour toutes les fréquences à l'exception de certaines longueurs d'ondes. (41) De plus, il est dit qu'aucune nouvelle installation d'émetteur à ondes amorties ne peut être faite sur des navires ou des aéronefs, sauf seulement quand ces émetteurs, travaillant à pleine puissance, dépenseront moins de 300 watts, mesurés à l'entrée du transformateur d'alimentation à fréquence audible. L'usage des ondes amorties sera, d'ailleurs, interdit le 1^{er} janvier 1940, sauf pour les émetteurs qui, ayant un rayonnement infime, échappent déjà à l'interdiction.

La prohibition des ondes amorties se justifie pleinement. Cette catégorie d'onde a pour effet de gêner considérablement toutes les réceptions voisines ayant lieu sur ondes entretenues de longueurs d'ailleurs même différentes, et de se traduire dans l'écouteur ou le haut-parleur par un soufflement caractéristique fort désagréable. (42)

Il faut souhaiter la disparition des parasites dus aux ondes amorties, et, à ce sujet, souligner les intentions favorables de la réglementation actuelle internationale qui prescrit pour son emploi restreint des mesures assez sévères permettant de satisfaire tous les usagers de la T. S. F. (43)

Les mesures édictées sont, avant tout, inspirées des progrès de la technique, et sont destinées surtout à permettre d'obtenir de la radio un rendement rationnel. Elles sont applicables depuis le 1^{er} janvier 1934, et ne peuvent qu'amener des résultats meilleurs dans la réception radiophonique générale.

Malheureusement, il est un inconvénient inhérent à toute

(41) Paragraphe 8, alinéa premier de l'article 7: 800, 730, 705, 660, 600, 220 mètres.

(42) C'est sur les côtes qu'il faut déplorer le plus de pareils méfaits.

(43) Une réglementation horaire est prévue pour les postes installés sur les chalutiers. D'ailleurs, pendant les heures d'interdiction, les bâtiments de pêche équipés pour correspondre sur ondes amorties pourront utiliser d'autres ondes autorisées à l'article 9 (2) du règlement.

collaboration internationale : nous voulons parler des sanctions.

Il est indispensable que les auditeurs aient certaines garanties dans l'application des règles adoptées. Or, il est à craindre que les diverses administrations intéressées n'observent pas, comme il le faudrait, les directives générales. Le sans-filiste est sans défense contre l'ingérence administrative qui déclenche, dans les cas ordinaires, une responsabilité de l'administration. Il faut que la charte officielle de ses droits s'occupe de cette question primordiale, et donne aux auditeurs et aux groupements d'auditeurs, la possibilité de se rendre compte, par eux-mêmes si les administrations qui doivent montrer le bon exemple, n'abusent pas de leur situation privilégiée parce que puissantes. (44)

Si l'on peut être assuré, dans une certaine mesure que les organes administratifs exercent un contrôle technique permanent sur les postes d'émission privés qui ne fonctionnent qu'après avoir obtenu une autorisation préalable dans les limites de l'arrêté du 10 novembre 1930, il est à craindre que pour leurs propres émetteurs, ils ne prennent pas toutes les prescriptions convenables et conformes aux textes positifs.

§ II. — *Choix des appareils employés.* — Le problème que nous soulevons ici ne semble pas se distinguer de celui que nous avons traité dans le paragraphe précédent. A notre avis, sa solution est une précision de plus apportée à la réglementation internationale.

Le règlement des communications radio-électriques de 1932 contient un article sur le choix des appareils utilisés. Le choix, en principe, est libre à condition que les

(44) Certains auditeurs s'étaient plaints de certaines stations radiotélégraphiques: Nice, Ouessant, les Saintes-Maries-de-la-Mer, qui troublaient par des signaux indésirables les auditions radiophoniques. L'administration des P. T. T. répondit à ces critiques que la plupart des stations étaient équipées d'appareils fonctionnant sur ondes entretenues ne pouvant de ce fait gêner les réceptions des alentours. Grâce à de pareils équipements il est certain que les parasites de l'émission ne devraient être plus à craindre. Mais il serait nécessaire que les auditeurs soient sûrs des dires de l'Administration. A ce point de vue leurs moyens d'action sont limités.

ondes satisfassent aux prescriptions dont nous avons parlé brièvement plus haut. Mais aussitôt une restriction s'ajoute : « Toutefois, dans les limites compatibles avec les exigences économiques, le choix des appareils d'émission, de réception et de mesure doit s'inspirer des plus récents progrès de la technique. » (Article 4)

Pour les appareils de réception, un complément de mesure intervient : « Les récepteurs doivent être tels que le courant qu'ils induisent dans l'antenne soit aussi réduit que possible et n'incommode pas les stations du voisinage. » (Article 9).

Nous avons parlé du poste radiotélégraphique de la « Tour Eiffel », qui, en recevant certains perfectionnements, a amélioré par là-même les réceptions d'alentour. En fait, il est un poste qui brouille encore plus les émissions radiophoniques, c'est l'émetteur à arc de « Basse-Lande », près de Nantes, que l'on reçoit trop bien à Paris et dans certaines parties de la France sur des harmoniques innombrables. Quelques auditeurs, gênés dans leurs réceptions par les brouillages de cette station d'émission radiotélégraphique à grande puissance, ont adressé au Conseil de Préfecture de la Loire-Inférieure, leurs doléances, le poste dépendant du Ministère de la Marine.

L'existence et la réalité du préjudice ne faisaient aucun doute, et avaient été même expressément reconnues dans une lettre du Ministre de la Marine du 20 mai 1933, bien que, cependant, le Ministre n'ait pas considéré comme valable le bien-fondé de la demande.

Il y avait également une faute de la part de l'administration maritime : en effet, de l'aveu même du Ministre intéressé, le préjudice causé provenait de ce que l'Etat français persistait à employer à « Basse Lande », des postes émetteurs à arcs. Sans doute, comme l'écrivait le Ministre de la Marine, il n'existe aucune loi française ni aucunes conventions internationales qui interdisent formellement de tels procédés. Pourtant, il fallait tenir compte de la Conférence de Washington, devenue loi française en 1932, qui émettait le vœu de voir anticiper la modernisation des stations émettrices. Plus récemment, la Con-

vention de Madrid ne posait-elle pas certains principes à ce sujet, et d'une façon plus précise encore ?

On ne doit pas conserver des appareils désuets et nuisibles à la bonne marche du progrès, si le maintien n'en est pas commandé par des raisons d'économie. Telle est la règle que l'on doit prendre en considération, pourvu toutefois que l'usage des ondes soit réglementaire, ce que nous ne contestons pas dans l'affaire à laquelle nous faisons allusion en ce moment. (45)

Or, en ce qui concerne « Basse Lande », les motifs d'économie ne pouvaient être, à juste titre, mis en cause. En effet, l'Etat français disposait et dispose d'ailleurs encore, près de Nantes, du matériel nécessaire à l'émission par lampes d'où presque tous les brouillages sont exclus.

Certains ont soutenu que les nécessités de la Défense Nationale pouvaient militer en faveur du maintien des installations anciennes. L'article 39 de la Convention de Madrid est assez explicite sur ce point pour que nous ne nous y arrêtions pas à nouveau.

En réalité, le droit à l'écoute repose, en France, sur les articles 1382 et suivants du Code Civil. Est en faute celui qui, reconnaissant les défauts d'un appareil lui appartenant, et sachant les radiations parasites et malfaisantes qu'il est susceptible de faire naître au préjudice des auditeurs voisins, continue à en user malgré les réclamations qui lui ont été faites et les moyens qui lui ont été indiqués pour y remédier facilement. Ces textes servent de base à tous les litiges concernant les brouillages des auditions radiophoniques. Il fallait s'attendre à les voir invoquer à propos des interférences produites par les émissions radiotélégraphiques, puisqu'ils sont susceptibles d'être cités lorsque les troubles sont dus à l'agissement non plus d'un simple particulier, mais de l'Etat lui-même. (46)

(45) C'est pour cette raison d'ailleurs que l'affaire de « Basse Lande » trouve place dans ce paragraphe où nous envisageons uniquement le choix des appareils, sans considération de la nature des ondes émises.

(46) Il faut savoir gré à M^e Guinaudeau, avocat de Nantes, et défenseur des auditeurs lésés, d'avoir su invoquer tous ces arguments favorables à la cause radiophonique, et que nous reprenons ici rapidement.

L'usage d'un droit devient un abus lorsque, par suite de nouveaux procédés techniques, l'emploi de certains appareils gênants autrui est reconnu non indispensable. Celui qui abuse de son droit dans de telles conditions est en faute même si celui qui l'exerce est un démembrement de l'Etat, à plus forte raison même dans ce cas. Eviter le préjudice flagrant, tel n'est pas d'ailleurs le seul résultat auquel doit aboutir la modification à opérer. Le changement d'appareils doit permettre aussi aux émetteurs une émission meilleure.

La technique et le progrès commandent donc les transformations qui seront favorables à la fois aux auditeurs et aux perturbateurs. Un service public se heurte à un autre service public d'une importance différente mais sensiblement égale au premier. Radiodiffusion et radiotélégraphie ont leur place dans l'éther, mais chacune d'elles ne doit l'encombrer que dans les limites où l'impuissance de la science le permet ; chacune doit s'incliner devant l'autre quand elle n'est plus en harmonie avec les derniers progrès de la technique moderne.

Le décret contre les parasites ne saurait être défavorable à une théorie aussi large, et son article 5 qui prévoit certaines exemptions, ne saurait être invoqué valablement pour lui faire échec. S'il en était autrement, la législation intérieure serait en contradiction manifeste avec la réglementation internationale et le bon sens. Devant sanctionner encore plus strictement le droit des auditeurs, le décret ne pouvait favoriser, au contraire, les perturbateurs qui font appel à tort d'ailleurs à la vague formule de l'intérêt général. C'est en ce sens du moins que l'on comprend l'intervention administrative dans un domaine où les tribunaux ont déjà posé, avec largesse, certaines règles fondamentales. (47)

L'intérêt de la T. S. F. veut qu'il en soit ainsi. Comme il fallait s'y attendre, le Conseil de Préfecture interdépartemental de la Loire-Inférieure se déclara incompétent

(47) M^e Guinaudeau soutient dans sa défense que le décret ne s'applique pas aux postes d'Etat, ce que nous ne pensons pas. Par contre nous sommes d'accord avec lui lorsqu'il écrit que la preuve d'une dispense en ce qui concerne le poste de « Basse Lande » n'est pas rapportée.

dans l'affaire de « Basse-Lande ». Ce tribunal administratif a établi son incompétence sur le fait que l'action en indemnité fondée sur le préjudice causé par la faute d'un service public ne rentrait pas dans son domaine parce qu'il s'agissait alors d'un acte de puissance publique que seul, le Conseil d'Etat a le droit d'examiner. En réalité, si le Conseil de Préfecture n'a pas cru devoir statuer, c'est tout simplement parce qu'il n'a pas voulu accepter sa part de responsabilité dans la décision à prendre. C'est à tort qu'il a soutenu que la loi du 28 Pluviôse An VIII ne s'appliquait qu'en matière de travaux publics et de dommages pouvant en résulter. Le Conseil de Préfecture est une juridiction d'exception, et il ne peut, par conséquent, être compétent qu'en vertu d'un texte précis. Or, les termes de l'article 4 de la loi du 28 Pluviôse An VIII sont généraux et attribuent compétence aux Conseils de Préfecture pour réparation du tort et dommages causés par l'exécution d'un travail public. Le poste d'émission de « Basse-Lande », construit et exploité par l'Etat, est un ouvrage public ; l'action des demandeurs dérivait directement d'un dommage causé par son établissement, son fonctionnement ou son défaut d'entretien. La notion de faute d'un service public ne pouvait, avec raison, éliminer l'idée d'un ouvrage ou d'un travail public donnant lieu à l'application de la loi du 28 Pluviôse An VIII et, plus exactement encore, de son article 4 ; et la qualité de celui qui exerce le travail public ne devait pas être prise en considération pour atteindre un but contraire et erroné.

En réalité, les Conseils de préfecture, manquent d'autorité et d'indépendance. C'est dans ces défauts qu'il faut trouver leur faiblesse dont l'exception d'incompétence qui a été soulevée par l'Etat français et qui a été admise, est la fidèle et l'expressive traduction.

Il serait intéressant que le Conseil d'Etat statue sur cette question. Nul doute que sa jurisprudence libérale ne consacre le droit des auditeurs à l'écoute radiophonique. Si la gestion d'un poste émetteur était considérée par le tribunal administratif suprême comme un acte de puissance publique, ce qui est plus que douteux, l'Etat n'en serait

pas moins déclaré responsable, sa responsabilité pouvant être mise en cause quand les services qu'il assure, même ceux où l'autorité est à la base, fonctionnent mal. En cette matière, la notion du risque administratif a pris dans la jurisprudence de cette haute juridiction, la place de la théorie de la faute, trop restrictive des intérêts des particuliers.

CHAPITRE TROISIEME

DES DROITS DE L'AUDITEUR VIS-A-VIS D'UNE COMPAGNIE D'ELECTRICITE

Section première

GÉNÉRALITÉS

Nous ne reviendrons pas ici sur la question des parasites émis directement ou véhiculés par le secteur. Nous avons eu l'occasion de parler déjà de ce problème.

Il est une question spéciale qui possède aussi une grande importance en matière de T. S. F. : c'est la question de la stabilité du courant électrique. On sait, en effet, que tous les récepteurs radiophoniques fonctionnent aujourd'hui sur le secteur, les appareils à batteries étant déjà passés dans la catégorie des objets rares et n'étant plus employés que dans les localités fort restreintes d'ailleurs, dépourvues de courant électrique.

La question de l'éclairage public prend, à l'heure actuelle, une valeur beaucoup plus grande dans la réception radio-électrique. Les tensions de chauffage, les tensions anodiques, les réalisations techniques permettant, par suite du chauffage indirect des lampes, d'alimenter directement les postes sur le secteur, sont fonction, selon la vieille loi d'Ohm, de « l'ampérage » et de la résistance intercalée dans le circuit, et partant d'un voltage initial déterminé. Par conséquent, une différence quelconque dans le voltage

ne peut se traduire que par une variation plus ou moins grande des tensions finales. (1) Dans ces conditions, on comprend que certains récepteurs puissent être voués au silence.

Dans l'intérêt général, non seulement des possesseurs d'appareils de radio, mais aussi de tous les consommateurs d'énergie électrique, une surveillance doit être assurée par les autorités compétentes, et des mesures spéciales doivent obliger les fournisseurs d'énergie à maintenir la tension du courant constante, avec une tolérance de 5/100 dans les deux sens, comparativement à la différence de potentiel normal.

Généralement, la tension de distribution est fixée sur le cahier des charges qui unit les Compagnies d'Electricité aux communes, à 110 et 220 volts en courant continu et 110 et 190 volts en courant alternatif, la tolérance prévue pour la variation de la tension étant fixée à 5 % en plus ou en moins. (11)

Il faut que ces clauses soient généralisées et soient étendues à la réception radiophonique ; il faut surtout qu'elles soient respectées lorsqu'elles auront été édictées.

Si l'on doit exiger que les réseaux d'électricité soient mis en demeure de fournir un courant pur et exempt de parasite tout comme le service des eaux doit fournir une eau potable et garantie exempte de microbes dangereux, au moins dans une certaine proportion à examiner, on peut tout autant, mettre les fournisseurs d'énergie dans l'obligation de donner un courant stable dans les limites prévues et techniquement réalisables.

Dans les mêmes conditions, on peut exiger la continuité dans le service et prescrire l'établissement de groupes générateurs de secours de manière à ce que les avaries ou le nettoyage des machines ne puissent pas priver les sans-filistes de l'utilisation du courant électrique et, par con-

(1) Quand il s'agit de courant alterné, il faut tenir compte aussi de la relation des transformateurs employés.

(2) Il est également prévu que la fréquence du courant distribué doit être de 50 périodes par seconde et ne doit pas varier de plus de 5 % en plus ou en moins de sa valeur normale.

séquent, de l'audition radiophonique, pendant quelques heures du jour ou de la nuit.

Il serait bon, dans ces conditions, que la charte officielle des droits du sans-filiste consacre les pouvoirs de l'auditeur à ce sujet.

Section deuxième

CHANGEMENT DE COURANT ÉLECTRIQUE

Il peut arriver que des sans-filistes ayant fait l'achat d'un poste récepteur marchant en exclusivité, soit sur le courant alternatif soit sur le courant continu, la Compagnie d'électricité décide, pour des raisons quelconques, de changer la nature du courant distribué. (3)

Ces cas, certes, sont rares ; ils sont appelés à se raréfier encore plus, soit parce que les modifications à opérer sont presque toutes terminées, soit parce que la réception radiophonique tend de plus en plus à fonctionner indifféremment sur les deux sortes de courant.

Pourtant, quelques situations peuvent se produire. C'est pourquoi nous avons jugé utile d'y consacrer quelques lignes.

En cas de changement de courant, la Compagnie d'Electricité doit-elle indemniser le sans-filiste qui ne peut plus se livrer désormais à l'écoute des stations de radiodiffusion ?

En équité, il semblerait qu'il en soit ainsi ; le droit, pourtant, ne paraît pas apporter à ce problème une solution favorable.

Avant d'entrer plus avant dans le raisonnement, une distinction s'impose. On sait que les conditions de fourniture de courant par la Compagnie d'électricité à un abonné sont régies par une police. Or, il existe deux sortes de contrat : en premier lieu, une police d'abonnement spéciale à l'éclairage ; ensuite une police d'abonnement pour fourni-

(3) Presque toujours, le changement s'opérera en courant alternatif, le courant continu tendant de plus en plus à disparaître.

ture d'énergie électrique pour forces motrices, et tous autres usages que l'éclairage.

Si l'abonné a contracté une police pour tous usages et s'il s'est conformé aux clauses du contrat spécifiant d'une manière générale que toute modification de l'installation doit être signifiée à la Compagnie d'électricité par écrit (4), il sera en droit, fondé dans sa réclamation au « Secteur » d'une indemnité, si on lui change la nature du courant distribué. Cette solution se comprend facilement puisque l'installation de l'abonné n'est branchée que tout autant que la vérification en a été faite par la Compagnie concessionnaire, au point de vue technique et au point de vue commercial, en ce qui concerne la consistance des appareils installés.

La question est beaucoup plus complexe lorsque l'auditeur n'est lié avec la Compagnie d'électricité que par une police d'éclairage. Le plus souvent, il en sera pourtant ainsi, car les sociétés concessionnaires ont toujours gardé le silence sur le point de savoir si une telle police était suffisante pour les postes récepteurs radiophoniques. Interrogées à ce sujet, elles ont toujours répondu automatiquement, que c'était une simple tolérance. Leur réponse serait la même si le sans-filiste leur signifiait la mise en fonctionnement d'un appareil de réception, conformément à la clause qui veut que toute modification soit notifiée à la Compagnie. Par son silence, par sa réponse évasive, la Société se ménage ainsi une porte de salut, et, au cas de changement de courant, il lui est toujours possible, en droit, de refuser l'indemnisation.

Cette attitude, d'ailleurs, se comprend facilement. Les postes de T. S. F. consomment très peu de courant. L'indemnité qui devrait être fournie serait, de plus, assez forte ; les gains de la Compagnie d'électricité seraient, par là-même, minimes. L'évidence de cette raison indirecte éclate lorsque on s'aperçoit que pour des appareils électriques, tels que, fers à repasser, ventilateurs..., le « Secteur »

(4) Il faut que l'abonné obtienne même l'accord de la compagnie par écrit. Il est certain cependant que le silence prolongé de cette dernière, pourrait être à juste titre, considéré comme une acceptation tacite.

n'oblige pas les abonnés à avoir une police spéciale, et les indemnise pourtant lorsque les appareils ne fonctionnent plus par suite d'une modification de courant. (5) Ces appareils, il est vrai, consomment beaucoup et leur indemnisation coûte relativement peu. Telles sont les raisons de cette libéralité.

Lorsqu'une partie de la distribution d'un « Secteur » passe d'une distribution en courant continu à une distribution en courant alternatif ou inversement, les dispositions relatives aux installations des abonnés qui vont être touchés par cette transformation, sont, en général, arrêtées suivant un accord signé entre la partie concédante, en l'espèce la commune, et le concessionnaire. Or, dans presque tous les cahiers des charges, il est dit que « le concessionnaire aura le droit de changer la nature de courant, en prenant à sa charge tous les frais résultant pour l'abonné de cette transformation. » Cette clause est très significative. Elle ne joue, cependant, que dans les limites des polices d'abonnement, et, par conséquent, si le « Secteur » connaît les appareils susceptibles d'indemnisation. Or, la Compagnie d'électricité, suivant un raisonnement juridique, peut valablement soutenir que les postes récepteurs de T. S. F. sont seulement tolérés sur l'éclairage, ce qui revient à dire qu'ils nécessitent une police spéciale, un contrat d'abonnement d'énergie électrique pour tous usages.

Nous critiquons simplement cette façon d'agir, qui repose surtout sur une intention léonine, et qui refuse aux auditeurs certains avantages accordés à certains propriétaires d'appareils électriques tels que moteurs de pompe, appareils de charge d'accumulateurs, etc..., par suite d'une consommation plus grande d'énergie électrique faite par ces derniers. Si la Compagnie accepte d'indemniser le propriétaire d'un ventilateur, par exemple, même si elle est liée avec lui seulement par une police d'éclairage (6), on ne voit pas en équité, pourquoi elle refuserait

(5) L'indemnisation se fait généralement en nature et ainsi la Compagnie s'en titre à meilleur compte.

(6) Mais dans ce cas il faudra que le propriétaire ait averti explicite-

d'agir de la même façon en faveur d'un sans-filiste, qui est, le plus souvent aussi, son client fidèle. Malheureusement, entre l'équité et le droit, il y a quelquefois une grande marge ; il faut concentrer tous ses efforts pour essayer de la faire disparaître ou de l'atténuer. C'est pourquoi il serait intéressant qu'une fois pour toutes, on règle les questions de ce genre aux moyens de certains principes précis qui ne permettent plus les situations ambiguës et favorables au plus fort.

En définitive, il faut conseiller aux auditeurs qui se trouvent dans une situation aussi complexe de s'entendre à l'amiable avec le Directeur de la Compagnie d'Electricité, et, avant de faire l'achat d'un poste récepteur, de le consulter pour savoir si l'on n'a pas envisagé un changement de courant dans le quartier habité par lui. Le représentant de la Société électrique pourra toujours reculer la date de la transformation à opérer, et s'il ne peut consentir ce retard par la suite d'une nécessité quelconque, il s'entendra facilement avec son abonné et l'indemniserà en partie parce qu'il se rendra plus facilement compte des dispositions bienveillantes de l'auditeur radiophonique à son égard.

—————)o(—————

ment la société d'électricité de l'usage de son appareil, suivant les clauses de la police.

DEUXIEME PARTIE

LES OBLIGATIONS DU SANS-FILISTE

Le propriétaire d'un phonographe, d'un piano mécanique ou de tout autre instrument de musique a le droit de leur faire produire des sons quand il lui plaît, où il lui plaît, pourvu seulement qu'il ne trouble pas, par des sonorités trop puissantes, la tranquillité publique.

Il en est de même du sans-filiste placé dans les mêmes conditions, qui doit pouvoir se servir du poste qu'il a construit lui-même, de celui qu'il a acheté en ordre de marche sur le marché, conformément à leur destination. L'auditeur, pareil au meunier qui guette le vent propice et capte le zéphir pour faire tourner les ailes de son moulin, peut librement recevoir les ondes et les rétablir sous sa forme primitive.

Nous allons examiner, dans la deuxième partie de cet ouvrage, les diverses obligations qui limitent ou pourraient limiter le droit à l'écoute dont nous avons assuré le fondement juridique dans notre introduction.

Ces obligations sont multiples et variées. Si elles présupposent le droit que l'auditeur peut revendiquer dans l'emploi de son récepteur, elles le précisent et le définissent aussi. C'est à ce titre surtout que leur étude présente un grand avantage.

L'auditeur ne doit pas gêner autrui par l'emploi abusif de son haut-parleur. Cette obligation fondamentale qui pèse sur lui est le corollaire indispensable du droit réceptonnaire sur lequel la jurisprudence, inconsciemment peut-être, a étayé une théorie favorable à la radiodiffusion.

Mais cette obligation n'est pas la seule qui s'attache à la personne du sans-filiste. Ce dernier doit aussi respecter le secret des correspondances. Ce respect a toujours été invoqué par l'Administration des P. T. T. pour refuser la liberté complète en matière de réception radiophonique. Cette obligation trouve sa source dans la même idée que celle qui fait défense à l'auditeur de tirer profit de l'émission reçue. L'auditeur peut se livrer librement à l'écoute, mais il doit, sinon rester passif devant elle, du moins garder pour lui-même les bénéfices que moralement ou même commercialement, il pourrait en retirer. Par une telle attitude, il se conforme à l'esprit de ceux qui lancent dans l'éther avec prodigalité les ondes merveilleuses, magiques et surtout utiles que chacun recueille au gré de son désir. Cette considération nous permet de penser que la création et l'organisation de la taxe radiophonique ne se justifient nullement en tant qu'elles subordonnent le droit réceptonnaire à une condition pécuniaire préalable. Seule la notion de service public peut donner à cette redevance annuelle, sa valeur juridique. Nous rechercherons d'ailleurs, si l'établissement d'une pareille mesure a été fait, suivant un processus rigoureux, motivé par l'intérêt général.

Pour ne rien laisser dans l'ombre, nous dirons quelques mots sur les droits d'auteur et les rapports qu'ils peuvent avoir avec la réception radiophonique.

Et, pour terminer cette deuxième partie, nous essayerons, sinon de résoudre, du moins d'ébaucher un problème qui tend progressivement à prendre de l'importance, et à se matérialiser de plus en plus : l'écoute peut-elle être exclusivement nationale ? Il peut sembler paradoxal à première vue que l'on réduise au territoire d'un pays le droit à l'écoute. Cela peut même faire sourire ceux qui, possédant des postes puissants et sélectifs, trouvent dans les postes étrangers émetteurs, hélas ! réputés supérieurs aux nôtres, une audition meilleure et une réalisation radiophonique mieux conçue. Néanmoins, et parce que la T. S. F. est officiellement aujourd'hui un service public, il est possible que les résultats recherchés convergent à faire du réseau d'Etat, grâce à une installation artistique et technique appropriée, à l'intérêt que les émetteurs susciteront,

à la suffisance que leur nombre permettra d'obtenir, au choix enfin des programmes et à leur variété, une émulation capable d'apporter un changement en ce sens. Certes, la radiodiffusion n'a pas de frontières et l'onde est, par essence, internationale; il se peut cependant que l'industrie radio-électrique, escomptant un accroissement très net des bénéfices, pousse l'usager vers cette orientation nouvelle, dont nous examinerons rapidement les résultats positifs, en essayant d'analyser ses avantages et ses dangers.

Toutes les questions que nous venons successivement d'annoncer constituent les « obligations du sans-filiste ». Leur examen nous a paru nécessaire pour traiter d'une façon complète le sujet que nous nous étions proposés. Les problèmes soulevés doivent recevoir une solution si l'on veut donner à notre radiodiffusion le statut définitif qu'elle réclame et auquel elle a droit depuis longtemps. La loi organique que chacun attend avec impatience, et qui doit mettre fin au régime de l'arbitraire, doit créer l'unité indispensable au développement de la radiophonie.

Puissions-nous avoir atteint le but que nous nous sommes fixés et, dans le cadre de la charte officielle des droits de l'auditeur, avoir justifié le droit à l'écoute, et marqué les limites d'un droit réceptionnaire conforme à l'intérêt général!

CHAPITRE PREMIER

LIMITES GÉNÉRALES DU DROIT A L'ECOUTE

Section première

L'USAGE ABUSIF DU HAUT PARLEUR

La liberté de quelqu'un ne doit jamais empiéter sur celle d'autrui.

Si l'on fait appel aux rapports de bon voisinage pour assurer la protection de l'auditeur contre les troubles parasites, il faut qu'en contre-partie, le sans-filiste se souvienne de ces mêmes principes, et en use à l'égard de ses voisins en empêchant les effluves sonores de son appareil de se répandre avec une trop grande facilité (1).

Ménager les oreilles d'autrui, surtout en été lorsque les fenêtres sont ouvertes, ou lorsque le poste récepteur est placé dans le jardin à quelques mètres d'une clôture mitoyenne, pratiquer selon l'expression chère à M. Clément VAUTEL la « politique de la fenêtre fermée », c'est servir la cause de la radiodiffusion, cette invention idéale faite pour délasser, charmer et instruire, c'est en même temps se réserver la liberté du droit récepteur en la fortifiant par le respect du droit d'autrui.

D'ailleurs, comme toute atteinte à la tranquillité publique, l'obligation fondamentale du droit à l'écoute est sanc-

(1) Dans l'article publié dans l'*Antenne*, du 5 mars 1933, M. le Doyen Moye écrivait en parlant de la situation juridique du sans-filiste : « Quant à l'abus du haut-parleur, il est justiciable du principe général que en société on doit respecter la tranquillité moyenne d'autrui. C'est tout justement ce dernier principe qui va devenir la base fondamentale des droits du sans-filiste au regard des parasites perturbateurs ».

tionnée par les textes du droit commun. Il faut espérer que la crainte du gendarme et la peur du juge seront le commencement de la sagesse.., radiophonique et permettront aux émissions de ne pas dégénérer en tintamarres obsédants.

§ 1. — *Pouvoirs de police du maire en ce qui concerne la tranquillité publique.* — Le maire, dit l'article 97 de la loi du 5 avril 1834, est chargé de réprimer les atteintes à la tranquillité publique. Nos édiles ont, par conséquent, le droit de prévenir les bruits de nature à troubler la tranquillité publique et de prendre des arrêtés en ce sens. Ces arrêtés sont en réalité des applications de principes généraux valables pour toute l'étendue du territoire, ayant pour but de rappeler aux habitants de la commune que sur toute la portion communale, les bruits d'une certaine nature, d'une catégorie nettement définie, sont interdits.

Cette précaution qui consiste à rappeler la loi est sage; elle a aussi le mérite de viser des délits qui ne tomberaient pas sous l'application du Code pénal (art. 479-480) et de les assortir de la sanction pénale attachée aux arrêtés de police (art. 471, paragraphe 15 du Code pénal). Elle n'est pas indispensable pourtant; elle n'est, en effet, qu'une simple précision apportée à un texte général dans le but de simplification. Elle ne pourra en aucun cas éviter la discussion sur le caractère du bruit critiqué, et sur le point de savoir s'il est susceptible surtout de troubler ou de ne pas troubler la tranquillité publique. Cette constatation sera le plus souvent pourtant d'une importance extrême. Il appartiendra aux juges pour chaque fait particulier d'apprécier si l'arrêté a été ou n'a pas été respecté.

Ainsi donc, la répression du tapage nocturne, et la protection du bon ordre et de la tranquillité publique rentrent dans les pouvoirs du maire. Ce dernier fixe surtout la nature du bruit ou du tapage, en essayant d'apporter une certaine réglementation locale, car d'après le principe général que contient l'article 479 du Code pénal, aucune spécification n'est faite. Peu importe d'après ce texte, le lieu où le tapage s'est produit, le moyen par lequel on le

produit, le nombre de ceux qui l'ont occasionné ou de ceux qui en ont été les victimes (2).

Mais les pouvoirs du maire en matière de police ne sont pas absolus. Le maire est tenu de concilier les mesures qu'il prescrit avec les principes qui régissent la liberté individuelle, la liberté du commerce et de l'industrie, et le respect du domicile des citoyens. Un arrêté ne saurait, sous peine de se voir l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, porter atteinte à l'exercice des droits inhérents à la liberté de l'individu.

Sans doute l'exercice du droit réglementaire se heurte quelquefois aux droits d'une certaine catégorie de personnes. Pour que les mesures locales soient légales, il est nécessaire alors qu'elles soient commandées par l'intérêt général (3).

Le premier arrêté en matière de radiodiffusion a été pris par le Préfet de Police de la Seine, qui possède sur tout le territoire de la ville de Paris les pouvoirs d'un maire. Il ne s'occupe que d'interdire les bruits causés par la T. S. F. et ses applications; il ne songe nullement en con-

(2) Il a été jugé qu'il suffisait pour qu'il y ait contravention que la tranquillité d'un seul habitant ait été troublée. Cette façon de voir n'est pas celle de tous les auteurs. Nous avons vu à ce propos dans la première partie de notre ouvrage que M^e J. Appleton croyait qu'il fallait que la tranquillité ait été troublée en public.

(3) Le maire d'Oran voulant se livrer à une réglementation de détail avait pris le 20 juillet 1932 un arrêté inapplicable et illégal. En suivant les prescriptions de cette mesure communale, on n'avait plus le droit sur tout le territoire de la commune d'écouter la T. S. F., l'été après 21 h. 30, et l'hiver après 20 h. 30, c'est-à-dire précisément au moment où presque tous les auditeurs peuvent se livrer à l'écoute pendant les heures de loisirs et où très souvent la qualité des émissions est sinon parfaite du moins normale. C'était une mesure draconienne, une interdiction pure et simple de la radiophonie. Elle allait faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat par les soins du Radio-Club Oranais lorsque par un rectificatif opportun, le Maire rebelle à la radiodiffusion vint spécifier que « l'arrêté pris par lui n'interdisait pas de faire du bruit quel qu'il soit à l'intérieur des habitations, mais qu'il interdisait seulement de faire du bruit de telle façon que la tranquillité publique soit troublée ». L'arrêté du maire d'Oran venait de recevoir un sens plus légal en ne portant plus atteinte à la liberté individuelle.

tre-partie à protéger les sans-filistes contre les troubles parasites (4).

Le préfet semble avoir voulu donner à l'ensemble de cette réglementation un sens beaucoup trop large (5). D'après lui, en effet, l'arrêté s'appliquait non seulement aux émissions reçues après dix heures du soir, mais encore à celles captées en plein jour pourvu qu'elles soient une gêne pour les voisins. Ainsi on pourrait contraindre le sans-filiste à fermer ses fenêtres, à réduire la puissance de sa réception si les cloisons de son appartement sont peu étanches, et cela même dans la journée.

Interprété de cette façon l'arrêté est excessif: il n'y aurait pas que la T. S. F., ses haut-parleurs et ses diffuseurs qui auraient dû faire l'objet de prescriptions aussi sévères. L'orchestre d'une maison de danse, le chanteur qui répète, l'enfant qui tâtonne sur les touches de son piano ou les cordes de son violon, en un mot, tous les bruits qui sont susceptibles de déranger les voisins sont tout aussi gênants et la prohibition devrait avoir le mérite de ne pas somber dans l'arbitraire.

En réalité, une conception aussi étroite est rigoureuse, et dépasse les pouvoirs d'un droit réglementaire sagement compris. Le préfet de police avait eu de tort de généraliser sans tenir compte des circonstances de fait, et de régler sans savoir si les troubles visés dépassaient les limites de ce qui est généralement permis.

De nombreux arrêtés ont été pris dans un but analogue, et ne poursuivent que ce but (6).

Si en édictant de telles mesures locales, on a toujours cherché un résultat identique, les règlements locaux diffèrent cependant.

Certains assimilent les haut-parleurs à des instruments

(4) Cet arrêté a été complété par une ordonnance sur le bruit en date du 20 février 1931.

(5) C'est ce qui résulte d'une interview du Préfet de Police, alors M. Chiappe, par un journaliste de *l'Œuvre*.

(6) Signalons l'arrêté pris en 1930 par le Maire de la Rochelle, celui pris le 10 juin 1931 par le maire de Saint-Claude, celui du 18 juillet 1931 par le maire de Courbevoie, celui du 12 décembre 1931 par le maire de Compiègne.

à sons éclatants tels que amplificateurs de gramophone ou klaxons (7). Certains interdisent seulement l'emploi des haut-parleurs destinés à la publicité sur la voie publique; d'autres prévoient, au contraire, des autorisations spéciales à accorder aux commerçants qui se servent de la T. S. F. dans les rues. Quelques-uns enfin établissent une réglementation horaire compliquée qui présente surtout le défaut de la diversité (8).

Il est intéressant de se demander si les arrêtés contre le bruit pris à une époque où la radiodiffusion n'existait pas encore et ne prévoyant pas de la sorte la T. S. F., peuvent être pris en considération, lorsqu'il s'agit de bruits provenant des haut-parleurs. La jurisprudence a admis l'assimilation de la radiophonie aux bruits défendus. Cette analogie juridique ne peut cependant être valable que si l'appareil récepteur a reproduit des sons d'appareils dont l'arrêté a réglementé ou prohibé l'emploi à certaines heures, et si par conséquent, ce qui sera toujours le cas, l'auteur du bruit est considéré comme ayant abouti au même résultat en jouant lui-même d'instruments bruyants.

Si, dans certains arrêtés les maires ne visent que le bruit excessif provoqué par des auditions radiophoniques, des arrêtés pris en grand nombre, et de date beaucoup plus récente, contiennent des dispositions analogues, et sont intervenus dans un but tout différent. Par ces mesures locales, les édiles ont entendu assurer la tranquillité publique en prohibant l'usage excessif des haut-parleurs, mais en contre-partie ils ont voulu protéger à leur tour les sans-filistes contre les bruits parasites produits par certaines installations électriques du voisinage. Ce double usage des arrêtés municipaux a pour principal effet de justifier en quelque sorte la protection des auditeurs en mettant en

(7) Arrêté du maire de Saint-Claude qui interdit l'usage de la T.S.F. à partir de 22 heures.

(8) C'est ainsi que le maire de Chateldon (Puy-de-Dôme), tolère les haut-parleurs, jusqu'à 10 heures du soir, du premier avril au premier octobre, et jusqu'à 9 heures du soir du premier octobre au premier avril. Il faut d'ailleurs remarquer que cette réglementation n'intervient que pour les haut-parleurs pouvant troubler la tranquillité publique, sans quoi elle présenterait le défaut de l'arbitraire.

évidence leurs droits et surtout leurs obligations, ces dernières nécessitant corrélativement une écoute libre et paisible.

S'il était normal de trouver dans la mise en œuvre du pouvoir règlementaire des maires, certaines variantes en ce qui concerne les buts et les moyens, il faut considérer plutôt comme extraordinaire la constatation d'une différence dans les sanctions envisagées. Pourtant il en est ainsi. Certains édiles, prenant des mesures contre les bruits excessifs, ont cru devoir mentionner que les délinquants seraient passibles de la peine prévue par l'article 471 du Code pénal, paragraphe 15 (9). Si le maire a le droit de rappeler ses concitoyens au respect de la loi, il ne peut pas en sanctionner la violation par des peines plus douces. Or, le fait de faire un usage excessif de son haut-parleur tombe sous l'application de l'article 479 du Code pénal qui s'occupe du tapage nocturne et injurieux. Cette précision dans la nature des sanctions envisagées présente une importance capitale du fait des différences qui découlent de la prise en considération de l'un ou de l'autre article. En effet, les contrevenants poursuivis en vertu de l'article 479 du Code pénal peuvent déférer la décision qui les condamne, à la juridiction d'appel, c'est-à-dire au Tribunal correctionnel; ceux relevant de l'article 471, au contraire, ne pourront se pourvoir que devant la Cour de Cassation, les jugements de simple police n'étant susceptibles d'appel que lorsque la condamnation est supérieure à 5 francs. La différence de procédure qui caractérise chaque article suffit à démontrer la nécessité de sanctions adéquates: ou bien le maire vise dans son arrêté des faits délictueux relevant des principes généraux posés par notre Code pénal, et l'article 479 entre en jeu; ou bien, au contraire, les faits prévus par l'arrêté ne sont délictueux qu'au point de vue de la mesure locale qui les caractérise d'une façon formelle, et ils sont sanctionnés par l'article 471, dont l'application est inhérente à tout arrêté municipal.

Seule la première hypothèse peut être équitablement en-

(9) Il en serait d'ailleurs de même dans le silence de l'arrêté.

visagée en vue d'éviter l'usage abusif du haut-parleur. C'est cette façon de voir que la plupart des maires ont admise en édictant les mesures prises dans ce but.

§ 2. — *Jurisprudence; infraction à l'article 479 du Code pénal.* — Beaucoup d'arrêtés municipaux avaient, nous venons de le voir, assimilé au tapage nocturne et injurieux, l'usage bruyant des diffuseurs. La jurisprudence allait, elle aussi, procéder à cette analogie.

C'est dans ces conditions qu'intervenait le 9 janvier 1931, un jugement du tribunal de simple police de Bourg (10). Un sieur P..., qui ne vivait pas en bonne intelligence avec ses voisins était accusé par eux d'avoir fait fonctionner son récepteur avec toute la sonorité qu'il était capable de produire après dix heures du soir, « dans le silence nocturne, à l'heure où les moteurs d'usines ou d'ateliers sont au repos ». Il fut poursuivi en vertu d'un arrêté municipal pris en date du 23 avril 1855. Ce qui est intéressant de noter, c'est que, pour sa défense, P... soutint que l'arrêté était inapplicable parce que ne prévoyant pas la T. S. F., et n'ayant pu la prévoir (11). Le jugement n'admit pas cet argument, et déclara qu'un appareil récepteur qui reproduit tous les sons, qu'ils proviennent d'instruments doux et harmonieux, ou d'instruments bruyants et éclatants, pouvait apporter le bruit et le trouble dans le voisinage, ce que justement l'arrêté municipal avait pour but d'éviter. En l'occurrence il y a avait lieu de condamner le trop grand amateur de T. S. F. à l'amende prévue par la loi.

Il ne faudrait pas faire cependant de la théorie juridique soutenue dans ce jugement une généralisation trop hâtive, et il est nécessaire, si l'on ne veut pas commettre des

(10) *Rev. Jurid. Rad. Elec.* 1931, p. 142. *G. du Palais*, 12 mars 1931.

(11) L'article 3 de l'arrêté était ainsi conçu : « Considérant, en outre, qu'il est certains exercices auxquels des particuliers se livrent par amusement à des heures indues et qui troublent également le repos des habitants... défense est faite à toute personne jouant de la trompe (cor de chasse), de la trompette, du clairon, du tambour ou de tout autre instrument éclatant, bruyant ou incommode de s'exercer sur les dits instruments avant 7 heures du matin et après 7 heures du soir ».

abus, de tenir compte des circonstances de fait, et pour chaque cas particulier, donner une solution équitable (12).

On peut poser en règle générale que l'exploitation d'un poste radiophonique, en particulier aux heures de travail ne doit pas être considérée comme un trouble, encore qu'une personne sensible la considérerait comme tel. L'emploi du haut-parleur prend une importance chaque jour plus croissante. Sauf dans des cas spéciaux, il doit être toléré en principe. Parmi les cas particuliers qui font échec à ce principe, il convient de citer en premier lieu: l'utilisation intentionnelle du haut-parleur à une heure où un voisin veut se livrer à un travail quelconque ou simplement dans le but de l'ennuyer; l'utilisation ininterrompue de l'appareil sans égard à la valeur et à l'importance du programme transmis, notamment la transmission de concerts enregistrés et de musique de danse sans considération aucune de l'heure ni du voisinage (18).

L'usager de T. S. F. doit être prudent lorsque son appareil fonctionne près d'une fenêtre ouverte.

En ville, on ne saurait tolérer de la part d'un locataire une utilisation quotidienne et continue de son appareil. Tout colocataire a le droit de laisser entrer de l'air frais;

(12) Notons en passant qu'en Allemagne ces principes sont suivis à la lettre et reposent sur l'article 360, numéro 11, du Code pénal allemand, ainsi libellé: « Sera puni d'une amende d'au plus 150 R.M. ou d'emprisonnement, l'auteur du bruit troublant la tranquillité des habitants ou l'auteur des troubles grossiers ».

Il est souvent difficile de distinguer la notion de bruit troublant la tranquillité, et celle de troubles grossiers. C'est ce que nous dit M. Wenninger, avocat à Munich, dans un article paru dans la *Revue Juridique de la Radioélectricité* de 1932 (pages 39 et suivantes). D'après la jurisprudence un bruit gênant peut lui-même être puni comme trouble grossier.

Lés décisions judiciaires allemands sont plutôt favorables à l'exploitation radiophonique.

(13) Il faut signaler en ce sens le jugement du juge de paix de Fontenay-aux-Roses. Un habitant de ce village au nom si délicieux faisait fonctionner son récepteur de 7 heures du matin à minuit. De nombreuses plaintes avaient été adressées afin de faire cesser cette situation intenable et le juge de paix condamna ce forcené de la T. S. F. qui confondait comme le dit avec à propos M. Clément Vautel, « appétit et boullomie », « amour avec rage », et qui se serait d'ailleurs certainement calmé sans l'intervention de la justice.

il ne saurait tolérer une musique permanente, bruyante et mutilée par la distance, provenant des maisons voisines.

La gêne deviendrait tout à fait insupportable lorsque dans une même maison plusieurs postes fonctionneraient à la fois, et se brouilleraient mutuellement.

Dans des maisons de construction légère, l'utilisation du récepteur pourra être abusif même à l'intérieur de l'habitation (14). Il n'en serait plus ainsi dans le cas où il s'agirait d'une villa isolée. Puisqu'aux alentours, aucun voisin ne peut être inquiété, les considérations précédentes ne trouvent ici aucune application. Les passants rentrant chez eux à une heure tardive ne sauraient valablement porter plainte.

L'exploitation du poste radiophonique doit être particulièrement limitée le soir, après dix heures surtout. Le plus souvent les clauses du contrat de location, et surtout les arrêtés municipaux relatifs à l'utilisation d'un instrument de musique la nuit, vont rentrer en jeu; et ce n'est pas sans raison que les « speakers » des postes récepteurs recommandent à leurs auditeurs, de diminuer à ces heures-là, la puissance de leurs appareils.

Mais on ne saurait considérer sans autre raison comme bruit troublant la tranquillité publique, l'usage du haut parleur à une heure avancée de la nuit. C'est ainsi que la diffusion d'une musique de danse au delà de 11 heures du soir ne saurait faire l'objet d'une sanction légale quelconque si elle ne constitue qu'un cas exceptionnel; c'est ainsi encore que le fait de mettre au point la nuit des appareils de T. S. F., n'est pas répréhensible si le fabricant de postes radiophoniques se trouve dans l'obligation de faire fonctionner ses appareils certains soirs, pour les mettre au point (15). Souvent, en effet, la nécessité de la profession enlève au fait matériel, même établi et reconnu, tout carac-

(14) En Allemagne la jurisprudence du Tribunal d'Empire n'exige pas que l'infraction ait été consommée en un lieu public; elle peut l'avoir été à l'intérieur des maisons, et même à l'intérieur de l'appartement. C'est ainsi qu'il a été jugé qu'une famille, locataire d'un appartement à l'intérieur d'une grande ville, ne saurait être considérée comme un cercle de personnes entièrement fermé.

(15) Tribunal de simple police, Poitiers, 26 mars 1929 (*Rev. Jurid. Rad.* 1929).

rière punissable (16). C'est ainsi que dans un même ordre d'idée un restaurateur a le droit de distraire au moyen de la radiophonie les clients installés dans les jardins de son établissement; c'est ainsi encore que le propriétaire d'un magasin d'appareils de T. S. F. a le droit d'utiliser un haut-parleur dans un but de réclame ou de distraction pour sa clientèle, et cela à toutes les heures de la journée. Mais le droit né de l'intérêt commercial doit être mis en parallèle avec le droit des habitants à la tranquillité. Il y a là, une question de mesure qui doit être tranchée après examen des circonstances et des usages du lieu (17). Ce n'est que si l'audition produit un tapage tel que dans tous les environs, tout travail intellectuel et tout repos deviennent, quelques heures durant, impossibles que l'usage de la T. S. F. constitue non un droit mais un abus (18).

Il résulte de ces considérations que tout en cette matière est question d'appréciation et de mesure.

Il faut regretter qu'il n'existe pas en France un ensemble de règles législatives spéciales à la radiodiffusion, et à l'usage des haut-parleurs. L'absence de textes généraux applicables à tout le territoire, fixant les conditions et les heures de fonctionnement des diffuseurs ou des amplificateurs et établissant des sanctions à l'encontre de ceux qui contreviendraient à ces dispositions, nous impose une distinction. Il est de toute nécessité de distinguer les communes dans lesquelles il existe des arrêtés pris spécialement en matière de T. S. F., et celles où les maires n'ont pas cru devoir se servir de leur pouvoir réglementaire à cet usage.

Aucune difficulté ne peut s'élever lorsqu'on envisage les premières. L'heure légale de la fermeture du haut-parleur

(16) Cassation criminelle 18 janvier 1931. Sirey 1931, 1-164.

(17) Notamment on devra voir s'il existe un arrêté municipal à ce sujet.

(18) En Allemagne, application a été faite de ces règles. La Cour régionale de Bavière, le 27 juin 1930 condamna un restaurateur sur ce motif que le point de vue subjectif de l'article 360 du Code Pénal était satisfait lorsque la preuve était faite que le délinquant présumé se rendait compte qu'il dépassait la mesure et rendait tout repos impossible. Dans le même sens, un arrêt a été rendu par la même Cour le 11 juillet 1930, et a condamné le propriétaire d'un magasin d'appareils radiophoniques et d'instruments de musique.

ou tout au moins de la diminution suffisamment poussée de l'intensité, est l'heure fixée par l'arrêté municipal. Si le sans-filiste ne se conforme pas à cette réglementation, il se rend coupable d'une contravention; il encourt au moins la peine prévue par l'article 471, si l'usage bruyant du poste récepteur n'est pas assimilé au tapage nocturne ou injurieux auquel cas c'est l'article 479 qui doit recevoir application (19).

En ce qui concerne les autres communes, une sous-distinction s'impose encore. Quelquefois, à défaut d'un texte spécial explicite, facilement applicable, il existe des règles avec lesquelles on peut se permettre le raisonnement d'analogie (20).

L'émission directe de certains bruits, de certains instruments de musique peut avoir été réglementée. On conçoit aisément que l'émission indirecte aux résultats analogues, soit soumise aux mêmes mesures. En raisonnant de la sorte, il faudra s'en tenir, par conséquent, pour les heures d'usage de la radiophonie aux heures prévues pour les instruments de musique.

Souvent cependant aucun texte spécial applicable directement ou indirectement à la radiodiffusion n'existera. En l'absence de toute réglementation locale, le droit du sans-filiste trouvera sa limite dans le droit du voisin que consacrent certains principes généraux de la science juridique.

La jurisprudence admet dans ce cas que le voisin troublé dans sa liberté est fondé à réclamer la cessation de la gêne dont il se plaint en vertu de l'article 479 du Code pénal, paragraphe 8, et à demander même des dommages-intérêts en réparation du préjudice subi. Il est certes une heure normale où chacun a droit au sommeil, au repos ou au travail. Quelle est cette heure? Quel criterium les juges emploieront pour la trouver? Quelle doit être l'intensité du bruit pour engendrer la sanction pénale? La loi n'a pas limité le nombre des heures de plaisir, d'un plaisir qui devient parfois un désagrément pour les autres. Elle s'est

(19) En règle générale on peut dire que les arrêtés municipaux prévoient cette sanction.

(20) Ce même raisonnement est permis en Allemagne.

contentée de laisser aux magistrats un large pouvoir d'appréciation pour décider suivant les circonstances où finit l'usage de la radiophonie, et où commence son abus.

§ 3. — *Procédure en la matière.* — Le tapage nocturne ou injurieux constitue en dehors même de tout arrêté municipal une contravention sanctionnée par notre Code pénal. Or, toute infraction aux lois pénales qui porte atteinte à l'ordre social et à l'intérêt privé, donne ouverture à une double action. Il ressort de cette constatation que les deux voies civile et pénale sont ouvertes à ceux qui seront gênés dans leur sommeil ou leur tranquillité par une audition radiophonique trop bruyante (21).

Lorsque le plaignant a adopté la voie pénale, il met en mouvement l'action publique et le ministère public, procureur de la République ou commissaire de police suivant les cas. Il peut se joindre d'ailleurs au ministère public pour demander la réparation du préjudice subi; il se porte alors « partie civile ».

Mais comment le plaignant s'y prendra-t-il pour déclencher l'action publique?

Deux moyens sont à sa disposition: il peut adresser une plainte au procureur ou au commissaire. Cette voie est la moins coûteuse parce que la plainte n'est assujettie à aucune forme et se caractérise par la gratuité.

Mais il peut aussi assigner le contrevenant devant le tribunal répressif par voie de citation directe. Cette voie nécessite l'intervention de l'huissier qui délivre l'assignation, qui cite les témoins et qui signifie enfin le jugement à la partie condamnée. C'est un moyen par suite plus coûteux que le précédent mais il a l'avantage d'être plus sûr en obligeant le procureur ou le commissaire à poursuivre, et aussi en permettant à la partie lésée de savoir à quelle date l'affaire sera appelée.

Le plaignant peut vouloir seulement obtenir une réparation du dommage qu'un fait délictueux ou contravention-

(21) Une fois que le plaignant aura choisi l'une ou l'autre voie, il ne lui sera pas possible de modifier son choix. Il devra s'y tenir sans pouvoir revenir de l'action civile à l'action pénale et vice-versa.

nel peut lui avoir causé, sans vouloir mettre en mouvement l'action publique et les tribunaux répressifs. Il pourra s'adresser au juge civil en l'occurrence le juge de paix si les dommages-intérêts réclamés sont inférieurs à 4.500 francs (22). Le juge de paix statuera en dernier ressort si les dommages accordés ne dépassent pas 1.500 francs. Au-dessus de ce chiffre le jugement pourra être déféré au tribunal civil qui deviendra alors juridiction d'appel (23).

Une tentative de conciliation doit nécessairement précéder toute demande en dommages-intérêts formée devant le juge de paix (24). Si la tentative n'aboutit pas, le demandeur auquel le juge de paix a remis le permis de citer doit assigner, par ministère d'huissier, le défendeur à l'audience. Il peut à cette fin se présenter seul ou donner procuration à tout mandataire de son choix. Bien entendu, il peut toujours se faire représenter par un avocat qui est dispensé par son titre de la procuration (25).

Nous avons au cours de cette section essayé de donner des renseignements utiles et surtout de montrer que l'obligation qui pèse sur tous les sans-filistes dont le poste est trop bruyant, est réellement fondée. L'existence de cette obligation nous permet à son tour de justifier l'usage du droit à l'écoute, puisque seule l'exagération doit être interdite.

Pourquoi s'occuper de tel instrument de musique plutôt que de tel autre, et réglementer spécialement son emploi,

(22) Il en sera toujours ainsi. Au-dessus de cette somme, le Tribunal Civil sera compétent.

(23) Nous voudrions rectifier ici une erreur qui semble s'être glissée à cet égard dans quelques articles. D'après quelques auteurs, en effet, le juge de paix rendrait sa sentence en dernier ressort dans la matière qui nous occupe. En réalité, au point de vue pénal, il n'en est ainsi, lorsqu'il siège comme juge du Tribunal de simple police, que s'il s'agit d'une amende ne dépassant pas 5 francs. En matière civile il est omnipotent jusqu'à concurrence d'un dommage ne dépassant pas 1.500 francs depuis la loi du 28 mars 1934. Auparavant la limite était de 1.000 fr.

(24) En conséquence, on doit s'adresser aux Greffes de la justice de paix du domicile de celui que l'on désire faire citer. Le greffier envoie un appel en conciliation dont le coût est très modique.

(25) Il faut préciser que devant le Tribunal Civil, le ministère d'un avoué et le ministère d'un avocat sont obligatoires. Le premier représente son client, le second plaide pour lui.

si implicitement on n'en reconnaît pas à certaines heures un usage normal et assorti de mesures protectrices destinées à en assurer le respect ? Toute réglementation suppose par elle-même une possibilité d'emploi dont elle n'a pour but que de tracer les limites en conformité de l'intérêt général. Pourquoi n'en serait-il pas de même dans le domaine de la radiodiffusion ?

Section deuxième

LES INTERFÉRENCES DE LA RÉCEPTION

§ I. — *Importance de la question.* — Lorsque nous nous sommes occupés, dans le chapitre troisième de notre première partie, des « interférences », nous avons, on s'en souvient, laissé volontairement de côté celles dont les appareils récepteurs étaient la cause. Le renvoi de cette étude nous a semblé commandé par la logique. C'est, qu'en effet, il fallait considérer, ici, non seulement le brouillage, mais encore et surtout la personnalité du perturbateur.

Le devoir du sans-filiste consiste à ne pas gêner autrui en abusant de son haut-parleur ; cette obligation est d'autant plus évidente lorsque celui qui est troublé possède la qualité d'auditeur, quand, par conséquent, droits et devoirs se superposent sinon sur la même personne, du moins sur une même catégorie d'individus. Cette superposition permet de sanctionner plus facilement le contrevenant, auteur d'une faute d'autant plus lourde qu'elle est, dans la plupart des cas, consciente, et commise par un auditeur radiophonique.

Le sans-filiste ne doit pas être une source d'ennuis pour autrui, et même pour les autres amateurs de T. S. F. Pourtant, il arrive que des propriétaires de récepteurs provoquent, dans les auditions d'alentour, quelquefois par inconscience, souvent par négligence, parfois par méchanceté, ce que l'on appelle des « interférences », c'est-à-dire des sifflements plus ou moins prolongés et toujours fort désagréables si la fréquence en est assez forte.

La plupart du temps les interférences de la réception

sont produites par une antenne défectueusement placée, obligeant ainsi le récepteur à travailler sur un ou plusieurs appareils voisins, annulant ou amplifiant par conséquent les signaux reçus. Ce défaut, qui est très connu de tous les amateurs et auquel les phénomènes d'induction ne sont pas étrangers, pourra disparaître facilement : il suffira de changer la position du collecteur d'ondes par rapport à ceux du voisinage. (26)

Quelquefois, les interférences sont dues à la nature du montage. Il en est ainsi des appareils récepteurs qui utilisent plus ou moins la méthode de la réaction. Cet inconvénient est en voie de régression par suite des montages récents. La technique moderne en assure progressivement la disparition et seuls, peuvent s'en rendre encore coupables ceux qui se contentent de leurs vieux postes et n'évoluent pas suivant la marche du progrès. Pourrait-on condamner sur ces motifs la pratique des appareils à réaction ? On ne peut pas émettre une opinion aussi radicale : il ne faut pas, en effet, oublier que les récepteurs à une ou deux valves sont, après les postes à galène, les montages naturellement indiqués pour les classes les moins riches. Or, en condamnant l'usage de ces appareils, on serait amené « ipso facto », à priver ces malheureux des avantages de la radiodiffusion, et cela d'autant plus aujourd'hui que pour nationaliser l'écoute radiophonique, on tend à favoriser la vente d'appareils populaires très souvent composés d'une détectrice à réaction.

La condamnation de la réaction serait aussi, d'ailleurs, une erreur de technique. En effet, on doit remarquer que le « superhétérodyne » recommence à être utilisé pour la réception des ondes courtes. De plus, il faut souligner que ce sont encore les appareils à antennes accouplées directement à la valve « détectrice », qui sont le plus fréquemment employés pour la réception et l'étude des émissions haute fréquence. Ce serait donc une erreur sociale et technique à la fois que de condamner l'usage de tels montages si utiles en radiophonie.

(26) Dans ces conditions les antennes qui sont placées non loin les unes des autres, doivent se croiser, et éviter surtout les positions parallèles favorables à l'induction.

C'est pourquoi en France on s'est contenté pendant longtemps d'une utile propagande destinée à enseigner aux possesseurs de ces appareils l'utilisation dans les meilleures conditions, et à les convaincre « d'accorder » correctement leurs postes afin de ne pas gêner les voisins, sans-filistes comme eux. (27)

§ II. — *Réglementation positive.* — On ne s'est pas contenté en France de simples conseils bénévoles. Des textes précis ont prévu les cas d'inférences dues aux récepteurs radiophoniques.

Le décret-loi du 28 décembre 1926 édicte à ce sujet dans son article 4, que « les postes récepteurs ne doivent pas être la cause d'une gêne quelconque pour les postes voisins et qu'en cas de troubles causés par eux, l'Administration des P. T. T. pourra prescrire toutes les dispositions qu'elle jugera utiles. » A notre connaissance, l'intervention administrative ne s'est jamais manifestée dans ce domaine. Il n'en fut pas de même de certains arrêtés municipaux qui, tout en s'occupant principalement des troubles parasites en général, avaient apporté une précision et avaient accordé à plus forte raison une place à ceux causés par des auditeurs malhabiles ou frauduleux. C'est ainsi qu'on put lire dans certains règlements locaux : « Les appareils électriques eux-mêmes, dont le fonctionnement donnerait naissance à des radiations parasites par mauvais réglage de la réaction, ou toute autre cause, devront être corrigés ou améliorés. »

La jurisprudence n'a pas eu à se prononcer souvent

(27) En Allemagne, des commissions de vigilance organisées par les auditeurs eux-mêmes visitent les particuliers de chaque ville ou village, munis d'appareils de contrôle destinés à leur permettre de localiser les auteurs des interférences qui leur sont signalées et qui proviennent du maniement erroné de récepteurs spéciaux. Cette organisation de vigilance est très complète, et se trouve protégée par les entreprises industrielles radiophoniques.

Il en est de même aux Etats-Unis. Par contre en Angleterre la surveillance est assurée par l'Etat. Quand l'agent de surveillance découvre par l'interférence un poste mal utilisé, il se présente chez le propriétaire, observe la manière dont il travaille, et lui donne les conseils sur la façon qu'il convient de suivre pour l'employer, et même sur les modifications à apporter.

sur ce qu'on peut appeler les « méfaits de la réaction », car, la plupart du temps, la gêne est minime du fait de son intermittence qui est due à la place peu importante de la réaction pour l'accrochage de l'onde radioélectrique. Il est vrai que, si, souvent, l'amateur ne s'amuse pas à faire siffler son poste, son principal défaut est de passer d'une émission à l'autre sans arrêt et de tourner sans cesse les boutons de ses condensateurs. Si l'appareil récepteur est composé d'une détectrice à réaction, les interférences produites dans les auditions du voisinage sont fonction de cette tendance à passer d'un accrochage à l'autre, indéfiniment. Malgré ce, on peut affirmer qu'il faut une intention dolosive de la part du sans-filiste pour engendrer des abus et provoquer les plaintes légitimes des auditeurs voisins.

Il existe un jugement assez récent, puisqu'il a été rendu le 20 novembre 1933 par le juge de paix de Tarbes (canton nord), où il a été fait application d'un arrêté municipal prévoyant dans l'un de ses articles les interférences de la réception de nature à troubler l'audition radiophonique.

M. L..., possédait un appareil à trois lampes, blocs d'accord à réaction avec casques, et produisait en manœuvrant la réaction du bloc un sifflement plus ou moins prolongé suivant qu'il mettait plus ou moins de temps à parfaire l'accrochage. Des plaintes émanant d'auditeurs avoisinants avaient été adressées au procureur de la République, et des démarches furent tentées auprès du délinquant, qui vivait en mauvaise intelligence avec le voisinage. M. L... continua, malgré tout, à troubler les auditions d'alentour, montrant très clairement les motifs de ses agissements. Le juge de paix, dans ces conditions, estima que L... avait violé les prescriptions de l'arrêté municipal de la commune de Séméac en date du 25 octobre 1932 et le sans-filiste irascible fut puni de la peine prévue par l'article 471 du Code Pénal. (Parag. 15)

Le décret du 1^{er} décembre 1933 sur les parasites rendant caduc les arrêtés municipaux, pris dans un but analogue, a-t-il prévu, mentionné et sanctionné les interférences produites par certains récepteurs ? Il était permis d'en douter, car le décret portant règlement d'administration

publique était muet à ce sujet, se différenciant à ce propos des décrets belge et espagnol. Fort heureusement, les arrêtés postérieurs édictés par le Ministre des P. T. T. pour en permettre l'application, ne devaient pas l'oublier. Dans la liste des appareils devant être munis de dispositifs antiparasites, sont mentionnés, en effet, « les postes récepteurs qui sont susceptibles de produire un rayonnement appréciable et, en particulier, ceux qui comportent une réaction dans le collecteur d'onde ou qui ont un couplage haute fréquence avec le secteur d'alimentation. »

Sans-filiste et perturbateur ne font qu'un; la qualité d'auditeur enlève à celui qui trouble une émission radiophonique, le bénéfice d'une exemption possible. C'est ce qu'a décidé, dans un esprit de justice, le décret du 1^{er} décembre 1933.

Est-ce à dire que, par suite des prescriptions de cette mesure réglementaire, l'on va aboutir à la disparition progressive et totale des appareils à réaction ? Il semblerait qu'il en soit ainsi, la réglementation générale qui est intervenue ne pouvant être, à l'égard de la réaction que répressive, puisqu'elle envisage la modification radicale de l'appareil récepteur. A notre avis, cependant, cette solution trop rigide sera très rare, et, le plus souvent, sous la menace de la condamnation, l'amateur règlera d'une façon meilleure les organes de son montage, et remédiera ainsi facilement, sans avoir recours à un changement complet de son installation radiophonique, aux inconvénients de certains circuits spéciaux.

Section troisième

LE SECRET DES CORRESPONDANCES TÉLÉGRAPHIQUES

Respecter le secret des correspondances radiotélégraphiques est une obligation qui procède du principe que l'on ne doit, en aucune manière, profiter de l'émission reçue ; elle s'en différencie pourtant, parce qu'elle se justifie d'elle-même, et est, à ce titre, sanctionnée par des textes précis. Cette différence en fait une justification du droit

à l'écoute, en traçant les limites de ce qui est licite et de ce qui est défendu. Le secret de la correspondance fut toujours le leit-motiv de ceux qui voulurent entraver la liberté du droit réceptionnaire. Ce fut, par conséquent, l'un des meilleurs arguments dont se servit l'Administration des P. T. T. dans l'exercice du monopole étendu de 1851. L'Etat doit assurer le secret des correspondances ; il ne peut tolérer que des postes récepteurs puissent s'opposer à son droit. Un tel raisonnement a perdu une partie de sa valeur aujourd'hui. Son caractère de service public mis à part, la radiodiffusion doit être libre dans les limites de l'ordre public et des bonnes mœurs. Est-ce à dire que le principe n'ait plus sa raison d'être ? Certainement non. Il a fallu cependant s'apercevoir que presque jamais le sans-filiste ne peut mettre le secret des correspondances en défaut ; et si, d'ailleurs, il lui était possible d'arriver à un tel résultat, on ne voit pas comment les sanctions nécessaires auraient pu être prises normalement contre le délinquant.

§ I. — *Droit positif en la matière.* — C'est une obligation morale pour toute personne de ne point divulguer les secrets dont elle est dépositaire ou les confidences qui lui ont été faites. Cette obligation n'est cependant pas sanctionnée par un texte pénal, et si elle n'est pas respectée, il s'ensuit des conséquences fâcheuses pour les tiers lésés qui auront toujours le droit de poursuivre celui qui en est l'auteur en réparation du préjudice qui leur est causé, par application des articles 1382 et suivants du Code Civil.

Il en est tout autrement quand le secret a été divulgué par un agent de l'Administration des P. T. T., d'une façon générale par un fonctionnaire de l'Etat, dans l'exercice de sa fonction. Là révélation constitue alors un délit passible des sanctions édictées par l'article 378 du Code Pénal. (28)

Lorsque la révélation porte sur l'inviolabilité qui doit

(28) Cet article est ainsi conçu : « Toutes personnes dépositaires par état ou profession d'un secret qu'on leur confie, qui auront révélés ces secrets seront punis d'un emprisonnement d'un mois à 6 mois et d'une amende de 100 à 500 francs.

entourer la correspondance télégraphique (29), le délit n'est plus le même, et il est alors visé par l'article 5 de la loi du 9 novembre 1850 sur la correspondance télégraphique privée. (30)

Ainsi donc, seuls, les agents des télégraphes et les fonctionnaires de l'Etat qui reçoivent les correspondances télégraphiques, ou en prennent connaissance dans l'exercice de leur fonction, sont tenus d'assurer l'inviolabilité du secret de ces correspondances. Ces personnages administratifs y sont d'autant plus liés qu'ils ont prêté serment en conformité des dispositions du décret du 30 octobre 1901. (31)

Les particuliers ne sont soumis, en général, à aucune règle spéciale. Ils sont cependant responsables, comme nous l'avons dit plus haut, en vertu des articles 1382 et suivants du Code Civil. De plus, la divulgation ne doit, en aucun cas, s'étendre aux documents intéressants la défense nationale parce qu'ils seraient passibles alors des sanctions prévues par l'article 2 de la loi du 18 avril 1886.

Ceux qui sont auditeurs de T. S. F. doivent se conformer aux prescriptions toujours en vigueur du décret du 28 décembre 1926. Cette mesure administrative pose, en principe, que « les postes récepteurs de radiodiffusion sont autorisés seulement à recevoir soit les signaux ou communications adressés à tous, soit les signaux d'expérience, à l'exclusion absolue des correspondances particulières adressées à des postes privés ou à des postes assurant un service public de communications. » (Article 7 du décret)

(29) Il en serait ainsi si un agent du télégraphe remettait volontairement un télégramme à une personne autre que le destinataire.

(30) D'après l'article 5 de cette loi, tout fonctionnaire public qui viole le secret de la correspondance télégraphique est puni des peines prévues à l'article 187 du Code pénal.

D'après ce dernier: « toute suppression, toute ouverture de lettre confiée à la poste, commise ou facilitée par un fonctionnaire, ou un agent du Gouvernement ou de l'administration des postes sera punie d'une amende de 16 à 500 francs et d'un emprisonnement de 3 mois à 5 ans. Le coupable sera de plus privé de toute fonction ou emploi public pendant 5 ans au moins et 10 ans au plus ». A ces articles, il est bon d'ajouter les dispositions des articles 173, 254 et 255 du Code pénal.

(31) Il en est de même des agents des Compagnies de chemins de fer, qui participent à la transmission et à la réception des télégrammes dans les gares ouvertes au service de la télégraphie. La même obligation pèse également sur les radiotélégraphistes de bord.

Dans ces conditions, et en tenant compte de ce que l'article 2 (paragraphe 3) s'applique aussi bien aux postes récepteurs qu'aux postes émetteurs (32), et aussi, de ce que la déclaration est obligatoire pour tous les appareils de réception, le décret de 1926 prévoit que la révocation de la permission pourra être prononcée sans indemnité, si l'auditeur utilise son poste à d'autres fins que celles qui ont été insérées dans la déclaration. Il en sera ainsi notamment « s'il capte indûment des correspondances qu'il n'est pas autorisé à recevoir, ou s'il viole le secret de celles qu'il a captées fortuitement. » (33)

Mais la prohibition faite aux sans-filistes est-elle assortie d'une sanction ? Indépendamment de la révocation de la permission, une sanction spéciale va pouvoir être infligée aux auditeurs délinquants. En effet, aux termes de l'article 26, « les postes privés radioélectriques de toute nature peuvent être provisoirement saisis et exploités s'il y a lieu sans indemnité, par décision du Conseil des ministres dans tous les cas où leur utilisation serait de nature à nuire à l'ordre, à la sûreté ou au crédit public ou à la défense nationale. » (34)

Il est bien certain que l'on ne voit guère les avantages et l'intérêt que peut avoir l'Administration des P. T. T. à exploiter elle-même les postes récepteurs radiophoniques. Malgré ce, et conformément au décret, la saisie sera toujours possible et complètera la sanction de la révocation en empêchant le sans-filiste de faire usage de son appareil, malgré le retrait de l'autorisation, ce qui serait une fraude facile.

Nous ne saurions terminer l'étude du droit positif sans traiter la question du secret des correspondances sur le

(32) Le titre IV du décret du 28 décembre 1926 est ainsi libellé : « Dispositions communes aux postes privés radioélectriques de toute nature ».

(33) La commission interministérielle dont la composition nouvelle est prévue au décret devra intervenir.

La réglementation américaine repose sur les mêmes bases. Cf. art. 27 du Radio Act. de 1927. (*Rev. Jurid. Int. Rad.* 1927-28, p. 30).

(34) L'article se poursuit ainsi : « Le ministre des P. T. T. pourra prendre les mêmes mesures dans les cas où l'utilisation apporterait des troubles à la correspondance radio-électrique ou ne serait pas conforme aux conditions posées à l'autorisation... »

plan international. La Convention de Madrid de 1932 reprenant et complétant les conventions antérieures, consacre son article 24 au secret des télécommunications. (35)

Dans le règlement annexé à la convention internationale, l'article 2 décide que « les administrations s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour faire interdire et réprimer l'interception sans autorisation, de radiocommunications qui ne sont pas destinées à l'usage général du public ; la divulgation du contenu ou simplement de l'existence, la publication ou l'usage sans autorisation de radiocommunications qui auraient été interceptées délibérément ou non. »

Il ressort de cette analyse des textes que, tant au point de vue interne qu'au point de vue international, le principe du secret de la correspondance télégraphique est solidement établi.

§ II. — *Valeur pratique de la réglementation.* — Des règles précises cherchent donc à assurer le respect d'une norme conforme à l'équité. Quel est le résultat positif que l'on est en droit d'attendre de ces mesures ?

A notre avis, et pour plusieurs raisons, cette protection ne peut présenter qu'un intérêt théorique.

En premier lieu, en effet, l'Etat, plus exactement l'Administration des P. T. T., qui doit assurer la sécurité des communications télégraphiques, est irresponsable dans les termes larges de la loi du 9 novembre 1850. (36) D'après cette disposition tutélaire comme la qualifie très justement M. PERRET MAISONNEUVE, l'Etat est à l'abri de toute respon-

(35) D'après cet article: « 1° Les Gouvernements contractants s'engagent à prendre toutes les mesures possibles, compatibles avec le système de télécommunication employé en vue d'assurer le secret des correspondances internationales; 2° Toutefois, ils se réservent le droit de communiquer les correspondances internationales aux autorités compétentes pour assurer, soit l'application de leur législation intérieure, soit l'exécution des conventions internationales auxquelles les gouvernements intéressés sont partis ».

(36) Loi du 9 novembre 1850: « L'Etat n'est soumis à aucune responsabilité à raison du service de la correspondance privée par la voie télégraphique ». C'est une disposition contraire à la tendance moderne qui admet de plus en plus la responsabilité de l'Etat législateur, responsabilité d'autant plus évidente que le but poursuivi par l'Etat est lucratif, ce qui est le cas dans la question qui nous occupe.

sabilité civile envers les particuliers, et son irresponsabilité, étant absolue, s'étend non seulement aux cas d'erreurs de transmission, de retards ou d'omission, etc., mais aussi aux cas de violation ou divulgation du secret des correspondances. Les particuliers lésés ne peuvent que se porter partie civile dans l'action publique et répressive exercée contre l'agent coupable. Cependant si, pour une cause quelconque, le fait de l'agent administratif échappe à la juridiction répressive et ne peut être poursuivi que devant la juridiction disciplinaire, la partie lésée sera impuissante à obtenir la réparation du préjudice qui lui a été causé. (37) Lorsqu'il s'agira de sans-filistes, les sanctions seront toujours hypothétiques, et l'irresponsabilité de l'Etat, en l'absence même du coupable, ne pourra jamais être mise en défaut. Le principe de l'irresponsabilité une fois établi, l'intérêt de la protection des correspondances télégraphiques se trouve considérablement amoindri.

En second lieu, il faut reconnaître qu'en dehors des lettres ou plis cachetés ou fermés, les communications qu'échangent les particuliers ou les Administrations sont toutes exposées à une publicité plus ou moins accentuée. La T. S. F. est, en effet, par excellence, le mode de correspondance le plus indiscret. En tenant compte de cette vérité manifeste, lorsqu'on voudra être assuré de la discrétion, on emploiera non du langage clair mais du langage chiffré ou convenu.

D'ailleurs, les rédacteurs de dépêches télégraphiques se méfient moins des amateurs de la radio qui, par hasard, captent une communication privée, et qui conservent l'écoute par curiosité et non par malice, que des autres émetteurs radiotélégraphiques qui peuvent se servir utilement des messages interceptés. C'est ainsi que des chalutiers, par exemple, ont intérêt à renseigner secrètement en morse l'armateur sur le lieu le plus favorable pour une pêche fructueuse. Il est certain que s'il n'en était pas ainsi, et si les chalutiers concurrents pouvaient obtenir d'une manière

(37) En effet la juridiction civile ne peut statuer sur un fait de service dans ce cas sans violer le principe de la séparation des pouvoirs. Le tribunal d'Amiens a jugé en ce sens le 3 juin 1913.

re indirecte quelconque les renseignements fournis, ils ne se gêneraient nullement pour porter préjudice au navire émetteur. (38)

Enfin, qu'ils soient amateurs, bricoleurs ou simples usagers de la radio, les auditeurs ne sont pas, en général, capables de recevoir convenablement, et de déchiffrer, par conséquent, les télégrammes. Il faut, en effet, être télégraphiste de métier (soit agent des P. T. T., soit télégraphiste militaire), pour pouvoir suivre et utiliser une transmission radio-électrique, en général très rapide et très défectueuse.

Ajoutés à l'irresponsabilité de l'Etat, le langage chiffré ou convenu, la rapidité des communications radiotélégraphiques constituent un empêchement suffisant pour mettre les sans-filistes dans l'impossibilité de s'emparer du fruit défendu et de violer ainsi le secret des correspondances.

Les sanctions prévues sont, de ce fait, théoriques ; elles le sont d'autant plus que, dans l'hypothèse où un auditeur a la capacité de faire échec à la sécurité des relations télégraphiques, la responsabilité qui en découlerait pour lui, resterait, malgré les textes, essentiellement morale, car il serait alors fort difficile de faire la preuve, non du préjudice subi, mais de l'identité de l'auteur du dommage.

(38) La Convention de Madrid prévoit le langage chiffré dans son article 31. *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1933, page 34.

CHAPITRE DEUXIEME

RESPECT DES DROITS DÉRIVANT DE L'EMISSION

Abstraction faite de la notion de service public, l'écoute d'une audition radiophonique ne doit être soumise à aucune entrave. S'il en était autrement, les principes du droit s'y opposeraient formellement.

Malgré cette liberté le sans-filiste ne peut pas agir à sa guise, et il est astreint à respecter, dans l'utilisation de son récepteur, les droits de l'émetteur. Il doit écouter passivement l'audition qu'il aura choisie.

Nous verrons d'autre part que les droits d'auteur peuvent limiter aussi dans une certaine mesure la liberté du droit réceptionnaire.

Section première

DE L'UTILISATION COMMERCIALE DES EMISSIONS REÇUES

§ 1. — *Le droit de l'émetteur: sa justification, ses limites.* — Quelques auteurs ont soutenu que retirer profit des émissions ne peut faire naître, s'il n'y a évidemment pas de manœuvres dolosives ou répréhensibles, une obligation subjective aux dépens du bénéficiaire. L'auditeur profiterait des radiodiffusions comme un simple spectateur le ferait d'une conférence organisée dans un lieu public, ou même comme un simple promeneur écouterait les flons-flons d'une musique entraînante qui lui parviendraient d'une salle privée dont les fenêtres sont ouvertes. Il est

certain qu'en raisonnant de la sorte, la protection de la société émettrice ne peut être valablement assurée par la force coercitive de l'Etat.

Quelques théoriciens sont allés jusqu'à admettre la même idée lorsque le « capteur d'ondes » utilise les émissions et en tire bénéfice, en se basant sur le raisonnement suivant: « Si vous considérez que les ondes constituent une marchandise, vendez-les, mais ne les distribuez pas, car si vous les distribuez, vous n'avez rien à réclamer » (1). Ce fut là, fort heureusement, une opinion isolée, nullement convaincante. Elle s'appuie, en effet, ce qui semble paradoxal, sur la notion de la propriété des ondes, mais cette notion n'est retenue que sous la forme d'un contrat de donation, après quoi elle est aussitôt rejetée, ce qui au point de vue du droit ne peut être qu'une hérésie. De plus, l'intention libérale de l'émetteur ne saurait se comprendre qu'à l'égard des récepteurs privés qui ne poursuivent aucun but lucratif; il ne saurait en être de même vis-à-vis de ceux qui tirent profit des émissions reçues (2).

Quelques juristes à l'opposé de cette conception ont vu dans le droit qu'exerce l'émetteur sur les émissions un véritable droit de propriété et ont donné à ce droit contrairement à ceux dont nous venons de parler, toute sa rigueur juridique (3). La captation des ondes sans accord préalable avec la station émettrice serait assimilée de cette façon à une véritable soustraction frauduleuse. Nous avons vu ce qu'il fallait penser de cette théorie malaisément admissible. Qu'il nous soit permis de constater une fois de plus que l'idée de propriété ne peut pas s'appliquer parce que les ondes une fois émises sont dépensées, perdues aussitôt pour l'émetteur, et qu'ainsi aucune chose ne peut rester la propriété ou le gage (4).

(1) Discours de M. Timmory au 2^e Congrès juridique international de la T. S. F. Genève, 30 juin-2 mai 1927.

(2) Tabouis: « La protection de la propriété intellectuelle et artistique, et la radiophonie ». (*Rev. Jurid. Rad.* 1924, p. 45).

(3) M. Brossier et de la Cazerie: « Le statut juridique des émetteurs ». (*Rev. Jurid. Rad.* 1925, p. 106).

(4) En ce sens, discours 1^{er} Congrès juridique international de la T. S. F., prononcé par M. Eeman, président honoraire de la Cour mixte d'Alexandrie, Paris 1925, page 28.

Abstraction faite de ces théories trop affirmatives, il faut poser en principe, que l'auditeur ne doit pas tirer profit de l'audition radiophonique qu'il écoute. Cette obligation qui est conforme à l'équité, trouve-t-elle un fondement juridique dans le droit de l'émetteur?

La doctrine et la jurisprudence, dans une harmonie parfaite, sont d'accord aujourd'hui pour affirmer en faveur de l'émetteur l'existence d'un droit, qui va lui permettre d'exploiter seul l'émission de la façon qu'il jugera la meilleure. Une fois la règle formulée, la même unanimité subsiste lorsqu'il s'agit de limiter ce qu'on vient équitablement d'admettre. Il faut, en effet, apporter une restriction et réserver la protection légale à la seule utilisation commerciale des ondes, la réception privée échappant à toute mesure restrictive (5).

Seul peut être dans la doctrine, M. VROONEM, délégué belge au 1^{er} Congrès Juridique International de la T. S. F., soutint dans son rapport sur le « régime juridique des ondes » que l'équité semblait exiger que tout usager, tant privé que public, devait rémunérer l'émetteur dans la mesure où il en obtenait un service ou une source de bénéfices. Une telle affirmation avait une portée beaucoup trop large, et son auteur décela lui-même d'ailleurs les difficultés pratiques s'opposant à la réalisation d'une norme aussi élargie. Fort heureusement, la doctrine faisant preuve de sagesse écarta cette suggestion, et à l'heure actuelle on est en mesure d'affirmer que seules les utilisations commerciales peuvent faire naître une obligation à la charge du sans-filiste. C'est qu'en effet, toute théorie juridique sur le captage des ondes mise à part, l'intention libérale de l'émetteur à l'égard du récepteur privé se manifeste nettement tant que l'auditeur ne recherche dans l'écoute radiophonique que l'agrément et le plaisir. Est-ce à dire que le sans-filiste ne puisse bénéficier moralement de l'émission reçue? Adoptant les idées émises par M. W. HOFFMANN

(5) En ce sens, il faut citer les articles de DOR, professeur à la Faculté de Liège, de Paul de la Pradelle (*Rev. Jurid. Rad.* 1932), de M^e Homburg, avocat au barreau de Paris (*Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, p. 191), de Max Vandenkerchove, avocat à Bruxelles (*Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, p. 21)...

en cette matière, nous dirons que l'auditeur a le droit de capter tout ce qu'envoie la société d'émission, pourvu, bien entendu qu'il se soit conformé aux conditions d'exploitation des postes récepteurs suivant la législation de son pays (6). « Il a le droit de s'approprier le contenu de l'émission, car de cette façon il augmente ses connaissances, il agit dans les limites de son droit et il se conforme à l'intention du poste émetteur ». Certes la distinction à faire est assez subtile; elle est pourtant assez nette. C'est ainsi qu'il est permis au sans-filiste d'exploiter commercialement les nouvelles reçues, c'est-à-dire de prendre des mesures commerciales sur le fondement de nouvelles radiophoniques, c'est ainsi que « a contrario » il abuse de son droit s'il transforme le contenu de l'émission elle-même en une marchandise qu'il vendra, notamment s'il retransmet pour son compte des nouvelles radiophoniques. Cette différence est en mesure de nous fournir le critérium subjectif qui nous permettra de faire avec succès la distinction que l'équité et les faits réclament.

Mais le droit des émetteurs peut-il justifier une protection légale? Disons tout de suite que le principe de la protection ne semble jamais avoir été mis en doute et que c'est surtout l'étendue du droit des entreprises de radiodiffusion qui a été contestée.

Quelle est l'étendue du droit des émetteurs? Telle est la question qui va nous retenir maintenant.

A l'origine exclusivement scientifique, la radiodiffusion sans perdre son caractère essentiel, ne devait pas tarder à revêtir peu à peu, d'une façon chaque jour plus accentuée, des aspects divers. Tour à tour sociale, artistique, politique, économique, religieuse, elle se développa sans cesse, nécessitant ainsi la mise en œuvre de moyens matériels importants et de capacités financières considérables.

Reprenant une distinction déjà établie (7), nous différencierons trois éléments principaux de l'activité créatrice de l'entreprise d'émission: la station, le studio et les services

(6) Le droit à l'émission par Willy Hoffmann. *Rev. Jurid. Rad.* 1932, page 242.

(7) Homburg. *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, page 313.

commerciaux. Suivant la formule de M. P. DE LA PRADALLE (8) « c'est l'ensemble des fournitures réunies du poste, du studio, et des services commerciaux qui distingue l'émission de ses éléments constructifs qui en font l'originalité, comme l'objet manufacturé par rapport à sa matière première. ». La construction, l'entretien, le perfectionnement de la station émettrice coûtent cher; les dépenses du studio et celles des services commerciaux qui assurent la liaison avec l'extérieur et coordonnent les efforts entrepris, sont nombreuses. Tous ces frais vont modifier les éléments de l'émission et donner à cette dernière une plus-value énorme et d'ailleurs variable. C'est cette plus-value qui est la justification du droit de l'émetteur, et de l'obligation qui pèsera sur tous les sans-filistes et les empêchera de se servir, dans un but commercial, des émissions reçues (9).

Fondée en équité, la protection de l'émetteur contre les exploitations commerciales de son œuvre propre, l'émission, peut-elle trouver en l'état actuel du droit, sa consécration dans une norme écrite ou coutumière?

La radiodiffusion étant par essence internationale, la protection ne sera efficace que dans la mesure où elle sera susceptible d'être partout assurée. C'est pourquoi il est nécessaire de passer tout d'abord en revue les législations internes. Si l'on se livre à ce travail de droit comparé, on constate que le droit à l'émission n'a été reconnu et consacré par une loi que dans très peu de pays. C'est ainsi que l'article 13 du décret hongrois du 5 avril 1927 dispose « les communications pour tous... n'ayant pas le caractère de correspondances particulières peuvent être reçues par quiconque est autorisé à installer un poste ré-

(8) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1932, page 120 et suivantes.

(9) Il peut être intéressant aussi de chercher les limites de la protection à venir. Le droit de l'émetteur doit évidemment s'arrêter là où commence celui dont il utilise l'œuvre ou le travail; et la reconnaissance de ces droits particuliers susceptibles de naître de la sorte (droit d'auteur, droit de l'artiste, de l'interprète...) doit se poursuivre parallèlement à la reconnaissance d'un droit de l'émetteur. Comme le dit M^e Homburg, c'est dans la coexistence des droits, et non dans leur confusion qu'il faut envisager une protection efficace des intérêts en présence ». (*Rev. Jur. Int. Rad.* 1932, p. 315).

cepteur. Il est interdit pourtant de faire usage ou de répandre ces communications commercialement sans permission » (10).

Dans un but identique la loi danoise du 2 mars 1930 édicte dans son article 3: « Il est interdit aux récepteurs de faire un usage professionnel des matières radiodiffusées si elles n'y ont auparavant été autorisées par les services de radiodiffusion de l'Etat » (11).

L'article 8, alinéa 4, de l'ordonnance allemande du 15 avril 1930 dispose dans le même sens: « La diffusion commerciale des émissions des sociétés de radiodiffusion n'est possible qu'avec l'autorisation de la société de radiodiffusion du Reich à Berlin ou de la société de radiodiffusion émettrice » (12).

Dans la majorité des Etats aucune règle générale ou spéciale n'est inscrite dans les statuts provisoires ou définitifs de la radiophonie. En ce qui concerne la France, pas plus dans le décret du 23 décembre 1926, que dans les projets ou propositions de lois, aucune réglementation du droit de l'émetteur n'est envisagée. Cette carence, loin de décourager les juristes, les a obligés à chercher dans les principes généraux du droit la justification et les limites du droit de l'émetteur.

§ 2. — *Différentes formes que les utilisations commerciales peuvent revêtir.* — La pratique montre que les utilisations peuvent se présenter sous des formes multiples et qu'elles se distinguent toutes par leur procédé propre. Dans un souci de clarté la plupart des auteurs qui se sont occupés de la question (13) ont distingué entre les utilisations directes et les utilisations indirectes, entre la captation des ondes elles-mêmes et le contenu de l'émission sui-

(10) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1929, p. 35-46. Arch. Funk, 1928-547.

(11) *Rev. Jurid. Rad.* 1930, page 265.

(12) *Rev. Jurid. Rad.* 1930, p. 189. Dans le même sens en Lettonie, aux termes de la section 8 des dispositions du 22 octobre 1927 sur les postes de radiodiffusion, toute exploitation de l'émission sous forme de diffusion est interdite. Le Luxembourg reconnaît aussi le droit à l'émission dans l'article 5 de la loi du 19 décembre 1929, ainsi que le Portugal dans la loi du 27 janvier 1930 (art. 6).

(13) Dor, de la Pradelle, Homburg, Hoffmann (articles précités).

vant M. DOR, et, suivant au contraire M. HOFFMANN, la façon dont le poste émetteur présente le programme et la nature même du programme.

1° *Utilisations directes* : le cas d'utilisation directe qui cadre le plus avec le sujet traité dans cet ouvrage est l'utilisation par réception, c'est-à-dire par usage du haut-parleur. Il en est ainsi lorsque le restaurateur rend perceptible à ses hôtes, au moyen d'un diffuseur, l'émission d'une station émettrice, et remplace à peu de frais, par le programme radiophonique, la musique produite par la main de l'homme. C'est le cas encore du marchand d'appareils de T. S. F., qui, pour démontrer à ses clients la valeur de ses postes ou pour faire de la réclame, capte les émissions d'un émetteur quelconque; c'est le cas aussi où des hôteliers, des cafetiers, des restaurateurs, des bouquinistes, des coiffeurs... font usage de récepteurs pour accroître et satisfaire davantage une clientèle qui a surtout besoin de délassement et de distraction. Le sans-filiste commerçant économise de cette façon les émoluments qu'il serait tenu de payer aux artistes qu'il devrait nécessairement engagé s'il voulait obtenir le même résultat.

Dans cette catégorie, il est possible de ranger enfin le cas où la réception, au lieu d'être envisagée à titre accessoire, devient un commerce propre.

Cette catégorie d'utilisation a été discutée dans la plupart des pays mais uniquement au point de vue du droit d'auteur, et plus particulièrement de la question de savoir si l'auteur de l'œuvre sonore radiodiffusée est protégé contre les reproductions par haut-parleur ce qui ne nous intéresse nullement ici (14).

Les utilisations ci-dessus envisagées ne nécessitent pas un mécanisme compliqué entre l'émission originale et la réception finale. Or, il n'en est pas toujours ainsi.

L'utilisation commerciale peut consister, en effet, en radio-distribution, soit au moyen du téléphone, soit au moyen d'une station centrale intermédiaire.

La distribution par téléphone consiste à assurer la re-

(14) V. *Infra* : Les droits d'auteur et la réception.

transmission des émissions par une boîte et une prise de courant installées chez les abonnés moyennant une redevance annuelle. Comme nous l'avons déjà dit, aucune législation ne figure en France à ce sujet, et cette façon de recevoir n'ayant fait l'objet d'aucun texte, il est à craindre que l'on se heurte dans la réalisation et la marche d'un tel système à de sérieuses difficultés (15). Ce mode de distribution qu'a illustré l'exemple du service municipal des téléphones de La Haye, peut s'expliquer en raison des inconvénients nombreux rencontrés pour l'aménagement des antennes extérieures dans les agglomérations ouvrières où un grand nombre de locataires peu fortunés pour se payer un appareil de prix, habitent un même bloc de maisons. C'est un véritable commerce et celui qui l'exerce perd la qualité de sans-filiste pour revêtir celle d'entrepreneur, à moins cependant que ce ne soit dans un but désintéressé comme c'est le cas pour certains groupements administratifs qui cherchent à développer l'écoute collective.

D'une manière analogue, et dans les mêmes buts, l'emploi d'une station centrale intermédiaire radiophonique permet de répartir entre les abonnés d'un quartier ou d'un même groupe de maisons, et moyennant un prix déterminé de location, les émissions reçues.

Quelquefois l'utilisation commerciale de l'émission par le sans-filiste consistera, au contraire, en auditions suivies de ventes en public d'œuvres littéraires et artistiques inédites.

Le plus souvent cependant, les utilisations commerciales ne seront pas le fait d'un auditeur, d'un sans-filiste intéressé et commerçant; elles seront le fait d'une firme de phonographes ou de films qui fixera sur disques ou sur bandes l'émission diffusée, le fait encore d'une société d'émission qui captera les programmes d'une autre société

(15) A l'étranger certains textes existent à ce sujet. C'est ainsi que la loi italienne du 23 octobre 1925 (art. 12) interdit toute utilisation par radio-distribution; qu'en Espagne, elle n'est permise d'après l'article 41 du règlement du 14 juin 1924 que sur autorisation de la société d'émission d'origine. A l'image de la législation espagnole, les Etats-Unis ont posé la même règle, dans l'article 28 du Radio-Act de 1927, ainsi que la Belgique dans l'arrêté royal du 2 octobre 1930.

par n'importe quel moyen et les diffusera à nouveau au bout d'un temps indéterminé, et sous l'annonce de sa propre firme. Ces dernières utilisations sortent d'ailleurs du cadre des questions qui font l'objet de notre étude, et dont progressivement nous nous sommes éloignés au cours de la précédente énumération.

2° *Utilisations indirectes.* — Elles varient elles aussi, à l'infini comme les précédentes. M. HOFFMANN en donnait un exemple lors des discussions du Congrès de Rome (6). On retrouve cet exemple sous la plume de certains juristes; c'est pourquoi nous nous contentons de le reprendre à notre tour:

« La société d'émission de Berlin radiodiffuse à midi les prix des denrées du marché central de Berlin, et chaque abonné moyennant une redevance a le droit de recevoir l'émission, et peut fixer par écrit ces prix. Un journal de province qui paraît le soir et qui ne peut par conséquent publier que les prix de la veille, à moins de demander ces prix par téléphone à ses propres frais, fit ainsi: le rédacteur nota les prix en les recevant par T. S. F. et les publia le jour même; il devança ainsi les journaux concurrents ». Comme on le voit, le rédacteur du journal s'était fait sans-filiste pour les besoins de la cause. Il sortait de son rôle passif contre lequel le droit de l'émetteur se briserait, impuissant à se révéler; il n'en aurait pas été ainsi s'il avait utilisé pour lui-même les prix notés en spéculant sur eux et à plus forte raison s'il n'en avait tenu aucun compte. La discrimination est subjective; elle se conçoit pourtant assez aisément.

§ 3. — *Appel à la théorie de l'enrichissement sans cause.* — Les utilisations directes ou indirectes constituent des atteintes au droit des émetteurs. Il est inadmissible que quelqu'un puisse tirer profit de l'activité d'autrui pour réaliser des bénéfices commerciaux, sans bourse délier. Mais comment sanctionner sur le terrain de la pratique, l'obligations qui pèse ainsi sur les tiers? Sur quels principes juri-

(16) Compte rendu du III^e Congrès Juridique International de la T. S. F. Rome 1928, page 169.

diques de droit commun, puisqu'il n'existe aucune loi formelle, va-t-on s'appuyer?

Quelques auteurs avaient préconisé à l'aube du développement de la T. S. F., la conclusion d'accords entre les auteurs et les émetteurs. Aux termes de ces contrats les auteurs, qui possèdent une action directement recevable à l'encontre des organisateurs d'auditions publiques, abandonneraient une partie de leur droit aux sociétés radiophoniques (17). Cette solution était ingénieuse; elle ne nécessitait pas l'intervention du législateur et n'entraînait pas la création d'un organisme nouveau (18). Pourtant, et faute d'accords entre les intéressés, elle ne fit l'objet d'aucune réalisation pratique.

L'équité exigeant que tout usager rémunère l'émetteur dans la mesure où il en obtient un bénéfice, on songea à donner comme fondement juridique au droit de l'émetteur les principes de l'enrichissement sans cause. C'est M. BOURUET-AUBERTOT qui revendiqua le premier pour l'émetteur le bénéfice de l'action « de in rem verso » (19). Cette action qui a pour but d'assortir d'une sanction la simple utilisation d'une émission, est soumise à des conditions très précises qui semblent être réalisées en l'occurrence.

Il faut un enrichissement du défendeur à l'action « de in rem verso ».

Il faut un appauvrissement du demandeur dans le sens de la diminution du patrimoine.

Il faut que l'enrichissement soit la conséquence directe de l'appauvrissement.

Il faut, en outre, que l'enrichissement soit sans cause, et aussi qu'il n'existe aucun autre moyen à la disposition de l'appauvri pour se faire indemniser.

L'enrichissement semble se concevoir facilement lorsque celui qui utilise une émission assure à son industrie ou à

(17) Bouruet-Aubertot: « Les droits des exploitants des postes d'émission, des auteurs et des artistes et les émissions radiophoniques publiques et privées. *Rev. Jurid. Rad.* 1927, p. 70.

(18) La Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, était suffisante pour assurer les rémunérations.

(19) Bouruet-Aubertot. — *Rev. Jurid. Rad.*, tome 1, 1924, p. 176 et suivantes.

son commerce un rendement supérieur. Lorsque l'audition sera payante, l'enrichissement consistera dans la recette entière; lorsque l'utilisation sera faite à titre de simple attraction destinée à augmenter la clientèle, ce sera le supplément de la recette. Il ressort de cette constatation que l'enrichissement ne pourra être constaté que dans le patrimoine de l'usager public. « L'usager privé, comme le fait remarquer M. BOURUET-AUBERTOT, ne s'enrichit pas du fait des ondes radioélectriques; il se procure gratuitement certaines jouissances esthétiques; il ne réalise pas de bénéfices, et l'idée d'enrichissement sans cause ne peut, par conséquent pas être invoquée pour exiger une redevance des usagers privés ».

Pour certains juristes l'appauvrissement corrélatif est facile à mettre en lumière et M. BOURUET-AUBERTOT le trouve dans l'amortissement de l'installation du poste émetteur, dans le coût de l'exploitation technique et artistique.

La relation de cause à effet entre l'enrichissement du récepteur et l'appauvrissement de l'émetteur est aisée à montrer. Ce point ne peut faire l'objet d'une contestation; l'origine des ondes reçues ne peut être valablement mise en doute, et l'identification de la station émettrice, génératrice de l'enrichissement, grâce au réglage de la longueur d'onde, grâce aux annonces répétées, apparaît toujours très nettement.

L'enrichissement doit être sans cause. Si l'on s'en réfère à JOSSERAND, la cause est le titre justificatif: donation, vente, testament, jugement, délit même (20). Nous avons montré que la théorie aux termes de laquelle l'émetteur, en diffusant les ondes, aurait l'intention de les laisser tomber dans le domaine public, est insoutenable, les émetteurs affirmant tous leur droit à la disposition privative des ondes qu'ils lancent dans l'éther. Dans ces conditions, aucun doute n'est possible sur l'absence de cause des utilisations commerciales.

Enfin, la plupart des législations nationales n'ayant pas organisé la protection des stations d'émission, l'action de « in rem verso » dont le caractère subsidiaire semble par-

(20) Josserand, — Droit Civil positif français, n° 572 in fine.

faitement s'appliquer à l'espèce dont nous avons soulevé l'étude, doit être prise en considération en l'absence de tout autre moyen pour l'auteur de l'enrichissement de se faire indemniser (21).

Justifiée dans son principe, mais ne pouvant être cependant qu'un palliatif destiné à suppléer, dans la mesure du possible, à la carence de la législation, la notion d'enrichissement sans cause allait se heurter quant à ses résultats, à des difficultés insurmontables. Elle ne pouvait, en effet, conférer dans la majorité des cas qu'un avantage illusoire; impuissante à donner satisfaction aux nécessités de la vie, elle devait sombrer dans son incapacité. Aussi les émetteurs ont-ils été d'accord avec leurs adversaires pour l'écarte-

Nous reportant au Cours de droit civil français de MM. A. COLIN et CAPITANT (22) « l'étendue de la restitution est limitée par une double mesure. D'une part, elle ne peut pas dépasser le montant de l'enrichissement effectif recueilli par le défendeur, c'est-à-dire du profit que le fait ou le sacrifice du demandeur lui a procuré. Mais, d'autre part, elle ne peut dépasser non plus l'appauvrissement du demandeur, c'est-à-dire la somme dont le patrimoine s'est trouvé diminué ». Les conditions nécessaires pour faire fonctionner le mécanisme rigide de cette action, fixé en France par une jurisprudence abondante et constante depuis un arrêt de la Cour de Cassation du 15 juin 1892 (23), peuvent facilement se concevoir sur le plan théorique. La situation se complique lorsqu'on en analyse d'une façon concrète les éléments nécessaires et le lien requis entre eux. En effet, si l'enrichissement procuré est facile à déterminer lorsque l'audition radiophonique reçue et utilisée constitue le commerce de l'exploitant, il n'en sera pas de

(21) La jurisprudence montre qu'il faut pour que l'on puisse recourir à l'action « de in rem verso » que la personne qui l'invoque ne puisse jouir, pour obtenir ce qui lui est dû, d'aucune action naissant d'un contrat, d'un quasi-contrat, d'un délit, d'un quasi-délit. D. P. 1924-1-129.

(22) 7^e éd., tome II, n° 241.

(23) Recueil Sirey 1893-1-281. Cette jurisprudence s'appuie sur l'article 1375 du Code Civil.

même lorsqu'elle ne sera qu'un « accessoire » destiné à attirer la clientèle d'un magasin déterminé (24).

De plus l'appauvrissement n'est pas, comme certains auteurs l'ont soutenu, le coût de l'émission. Dans l'hypothèse de l'utilisation commerciale, il n'y a pas pour l'émetteur perte, mais simple manque à gagner (25). Or, en droit, le demandeur qui invoque l'action « de in rem verso » doit faire la preuve d'une perte matérielle dans son patrimoine. Le « *lucrum cessans* » ne saurait être valablement pris en considération.

Insuffisante dans ses résultats, la notion de l'enrichissement sans cause fut écartée par les intéressés eux-mêmes, et aucune décision jurisprudentielle, dans le cas qui nous occupe, n'en a fait application. Force était donc de chercher un autre fondement juridique du droit de l'émetteur, qui puisse nous satisfaire de meilleure façon, sous le double rapport du droit et du fait.

§ 4. — *Recherche d'une sanction juridique plus efficace.* — Devant les défauts évidents de la théorie précédente, la doctrine se tourna vers une formule toute autre: celle de la « concurrence déloyale » (26).

Cette notion a eu d'ailleurs aussi la faveur de la jurisprudence; c'est sur ce thème, en effet, que les tribunaux allemands ont fait, suivant HOFFMANN, leurs premiers pas (27).

Qu'est-ce que la concurrence déloyale? C'est l'acte pratiqué de mauvaise foi à l'effet de produire une confusion entre les produits de deux fabricants ou de deux commer-

(24) De la Pradelle. — *Rev. Jur. Rad.* 1932, page 129.

(25) Si l'on n'admettait pas cela, il faudrait dire, le coût de l'émission étant comblé dans la pratique par des moyens publicitaires, que le patrimoine appauvri serait non pas celui de l'émetteur mais plutôt celui du client publicitaire.

(26) C'est en effet à ce principe que ce sont rattachés unanimement, le Comité international de la T. S. F., les Congrès internationaux dont cet organisme a été le promoteur, ainsi que l'unanimité des rapporteurs, dans les conclusions soumises à l'Académie Internationale de Droit comparé. *Rev. Jurid. Rad.* 1932, page 284.

(27) Arrêt de la Cour d'Appel de Berlin, 7 juin 1928.

çants, ou qui, sans produire de confusion, jette le discrédit sur un produit rival (28).

Ainsi tracé, le cadre de la concurrence déloyale, tout en englobant le cas très spécial où un commerçant fait du tort à ses concurrents en soulignant le prétendu avantage de ses produits, est assez étroit et n'est pas susceptible d'une application égale à tous les procédés d'exploitation commerciale des émissions. En effet, il est difficile d'admettre la concurrence déloyale entre des commerçants ou des industriels exerçant des commerces ou des industries différents. Or, dans le cas de pillage des émissions par usage du haut-parleur, par captation de nouvelles ou d'informations, il ne peut exister de concurrence. Il n'y a aucun rapport entre le commerce ou l'industrie d'un hôtelier, d'un restaurateur, d'un cafetier... et l'exploitation commerciale d'émission de radiodiffusion. La notion de concurrence déloyale peut s'appliquer seulement aux cas de radiodistribution par une centrale intermédiaire, ainsi qu'aux cas de rediffusion, parce que ces cas seuls constituent incontestablement des actes commerciaux frauduleux vis-à-vis de l'émetteur.

Pour écarter cette difficulté d'application on a cherché à consacrer internationalement la notion de la concurrence déloyale. Les défenseurs du droit de l'émetteur, voyant surtout la question sous son angle spéculatif, ont cherché seulement à justifier par des considérations pratiques, l'extension hypothétique de l'article 10 bis de la Convention de Paris sur la répression de la concurrence déloyale, à tous les cas d'utilisations commerciales d'émission de radiodiffusion, indistinctement (29).

(28) Il faut remarquer que l'action en concurrence déloyale n'est, en aucun pays, consacrée, par des textes positifs. C'est la jurisprudence et la doctrine qui l'ont définie. En France notamment certains auteurs ont pu dire que c'est l'article 1382 du Code Civil qui constitue à lui seul le code de la concurrence déloyale.

(29) Les Etats signataires de la Convention de Paris du 10 mars 1883, révisée en dernier lieu à La Haye, le 6 novembre 1925 forment une union pour la protection de la propriété industrielle.

L'article 10 bis de la convention dispose: Les pays contractants sont

Malgré cet essai de justification, il n'a pas été donné suite à l'extension de la disposition internationale à des actes de concurrence déloyale qui juridiquement n'en ont ni l'aspect ni la nature.

Il aurait été préférable de faire rentrer la protection légale du droit de l'émetteur dans le droit ancien, en le fragmentant et en le faisant tenir en autant de dispositions qu'il y a de textes réglant les rapports de droit similaire pour les autres formes d'activité commerciale ou industrielle.

L'insertion dans l'article 10 bis d'un paragraphe nouveau aurait constitué une solution hâtive, peu en harmonie avec la plus rudimentaire logique. Il fallait procéder tout autrement. Abandonnant la méthode de l'adjonction de textes, il valait mieux modifier ou fusionner les dispositions anciennes (30). La solution la plus juridique pour arriver à un tel but, consisterait à prévoir un article indépendant de l'article 10 bis, et qui serait conçu par exemple de la façon suivante: « Les pays contractants sont tenus d'assurer aux ressortissants de l'Union une protection efficace contre les utilisations commerciales, sous quelques formes que ce soit, des émissions de radiodiffusion ou de leur contenu ».

Par suite de cette règle souple, les nations signataires pourraient suivant leurs goûts, leurs conceptions, leurs tendances, organiser, par une loi nationale, le droit de l'émetteur, de façon à lui donner naissance et à l'établir comme tous les droits spéciaux sur un compromis entre le principe de la propriété et les exigences qui en ont fait limiter les effets (31).

tenus d'assurer aux ressortissants de l'Union une protection effective contre la concurrence déloyale.

Constitue un acte de concurrence déloyale, tout acte de concurrence contraire aux usages honnêtes en matière industrielle ou commerciale. Notamment devront être interdits: « 1° Tous les faits quelconques de nature à créer une confusion par n'importe quel moyen avec les produits d'un concurrent; 2° Les allégations fausses dans l'exercice du commerce de nature à discréditer les produits d'un concurrent.

Le troisième alinéa ajouté serait ainsi conçu: « Les exploitations commerciales d'une émission de radiodiffusion sans l'autorisation préalable de l'émetteur ».

(30) En ce sens Homburg. *Rev. Jur. Rad.* 1132, page 321.

(31) Une autre solution mise également en lumière par M^e Homburg,

Mais il est à craindre que les sanctions restent dans le domaine de la théorie. L'onde une fois émise échappe à tout contrôle, et peut être utilisée immédiatement par autant de récepteurs qu'il en existe. La fraude, par suite de l'universalité de la radiodiffusion, sera toujours possible; il sera souvent difficile à l'émetteur de faire respecter ses droits, au sans-filiste animé de sentiments lucratifs, de se procurer l'autorisation préalable pour pouvoir à sa guise tirer profit de l'émission.

Malgré tous ces défauts la sanction, consacrée par une législation précise, sera toujours susceptible de surprendre les agissements d'un auditeur radiophonique intéressé et fraudeur. Cette menace qui constitue une limite aux droits du sans-filiste est un réel avantage dont on doit tenir compte.

On est obligé à l'heure actuelle, par suite surtout de la dissociation naturelle entre le poste et le studio, de faire une distinction entre les émetteurs et les producteurs, ces derniers préparant et réalisant le programme.

L'émetteur n'est plus qu'un transporteur d'images et de sons; il n'en possède pas moins des droits sur le contenu de l'émission qu'il matérialise en le lançant dans l'éther. On ne comprend pas la raison qui a poussé le récent Congrès de Varsovie à déclarer qu'il n'y avait pas lieu de créer à son profit un droit particulier.

L'émetteur est comparable au commerçant qui achète les objets qu'il vendra par la suite, et sans lequel, l'industrie livrée à elle-même écoulerait ses produits avec moins de certitude. Il serait préférable dans ces conditions que les producteurs qui font œuvre d'initiative, en combinant les éléments du programme, dépendent des émetteurs au même titre que les auteurs et les exploitants dont ils utilisent les capacités. Le studio et le poste sont deux choses différentes. Malgré cette constatation on peut aisément concevoir entre eux certains points de rapprochement.

consisterait à modifier le paragraphe premier de l'article 10 bis en prévoyant que les pays contractants seront tenus d'assurer aux ressortissants de l'union une protection non seulement contre les actes de concurrence déloyale, mais encore contre tous les faits contraires à l'équité.

Le Congrès de Varsovie a émis le vœu que la protection des émissions fut trouvée dans le cadre d'une convention annexe de la convention de Berne sur le droit d'auteur, le droit du producteur devenant ainsi un droit dérivé du droit d'auteur (31 bis). C'est à des considérations analogues que nous en arrivons nous-mêmes par des voies toutes différentes, tout en maintenant le droit de l'émetteur et en le sanctionnant par les textes internationaux sur la concurrence déloyale. Il nous a paru bon de signaler ces divergences de vues en terminant l'étude de cette question

Section deuxième

LES DROITS D'AUTEUR ET LA RÉCEPTION RADIOPHONIQUE

Tant que la transmission radiophonique des productions littéraires et musicales en était encore à sa période d'essai, on ne se préoccupait guère de la question des droits d'auteur. Celle-ci ne fut soulevée par les écrivains, les artistes et leurs organisations qu'en 1922, en Angleterre et en France, et en 1923 en Allemagne et en Suisse, c'est-à-dire lorsque le service de la radiodiffusion fut en mesure de faire des émissions publiques et régulières, et de prouver que, tout comme le cinématographe, il pouvait servir à faire connaître au grand public les œuvres de l'intelligence.

La question à trancher est la suivante : l'auditeur radiophonique peut-il, dans certaines conditions, être l'obligé, non plus du poste d'émission, mais de la société des auteurs ?

Le problème à résoudre une fois posé, on aperçoit bientôt ses limites. Ce n'est que si l'audition est publique, qu'elle soit d'ailleurs payante ou gratuite, qu'une solution quelconque pourra être apportée. L'intérêt de la question que nous nous sommes proposés de traiter pour être plus complet, présente, de ce fait, une importance moindre.

(31 bis) Homburg: Le Congrès de Varsovie et la codification de la Radio. *Rev. Jurid. Rad.* 1934, p. 140.

§ I. — *Organisation du droit de propriété littéraire et artistique.* — Avant de rechercher si les textes qui existent s'appliquent à la radiodiffusion, voyons très succinctement comment, en France, est organisé, protégé et sanctionné, le droit que l'on appelle « propriété littéraire et artistique. »

C'est la loi des 19-24 juillet 1793, complétée par la loi du 11 mars 1902, qui a reconnu à l'auteur d'une œuvre littéraire ou artistique le droit d'exploiter son œuvre (32), et le monopole d'exploitation que lui confère ce droit a été minutieusement et définitivement réglé par la loi du 14 juillet 1866.

L'auteur a donc, sur son œuvre un droit d'exploitation. En outre, la jurisprudence et la doctrine lui ont reconnu un droit moral qui va lui permettre d'assurer à son œuvre une conservation intégrale même si elle a été cédée à une tierce personne, grâce à un droit de surveillance et à un droit de signature. Le droit moral appartient non seulement à l'auteur, mais encore à ses héritiers.

Il existe deux droits d'exploitation absolument distincts, réglés par des textes spéciaux et susceptibles d'une protection différente. Un seul importe pour nous, c'est le droit de représentation, c'est-à-dire le droit d'exécuter l'œuvre en public, de la donner en spectacle à des spectateurs assemblés pour la voir ou pour l'entendre. (33) Ce droit est absolu et, par suite, aucune représentation de l'œuvre n'est possible sans l'autorisation préalable de l'auteur. Ce dernier, d'ailleurs, peut donner cette autorisation à titre gratuit ; il peut aussi, et ce sera le cas le plus fréquent, la subordonner au paiement d'une rémunération.

Le droit de propriété intellectuelle dure toute la vie de l'auteur et une survie fictive a lieu au profit de ses ayants-droit pendant 50 ans à dater de son décès. (34) Il est, en

(32) C'est le décret du 19 janvier 1793 qui est intervenu pour les œuvres dramatiques et musicales.

(33) L'autre droit est un droit d'édition, c'est-à-dire un droit de reproduction de l'œuvre par la voie de l'impression ; il s'applique à toutes les œuvres littéraires, dramatiques et musicales.

(34) Loi du 14 juillet 1866, article premier, paragraphe 7. A cette durée il faut ajouter d'ailleurs pour certaines œuvres, une prorogation légale, égale au temps qui s'est écoulé du 2 août 1914 à la fin de l'an-

outre, cessible et le cessionnaire possède les mêmes droits que l'auteur lui-même.

Dans l'intérêt des auteurs et des entrepreneurs de spectacles, des sociétés ont été fondées : « La Société des Auteurs et Compositeurs Dramatiques », et « la Société des Auteurs et Compositeurs et Editeurs de Musique ». Ces sociétés sont, en quelque sorte, les mandataires des auteurs avec lesquels elles ont passé des traités ; elles se substituent à eux dans le droit d'autoriser la représentation ; elles perçoivent, pour eux, les droits qui leur reviennent, moyennant une rétribution consistant dans une retenue sur ses droits. Elles n'acquièrent jamais les droits de propriété intellectuelle de leurs membres, et le droit moral sur l'œuvre de l'auteur et de ses héritiers reste entier. Elles facilitent seulement les rapports des auteurs et des entrepreneurs de spectacles et elles veillent à ce que la propriété littéraire et artistique soit respectée, tant en France qu'à l'étranger où ce droit est reconnu.

C'est l'article 428 du Code Pénal qui sanctionne le droit de représentation. (35) Pour que ce texte soit applicable, il faut que l'œuvre ait été représentée sans autorisation préalable, que l'entrepreneur de spectacle ait agi de mauvaise foi (36) et qu'il y ait eu représentation publique, c'est-à-dire spectacle.

§ II. — *Rapport des auteurs et des postes récepteurs.* —

On n'a jamais hésité, dans notre pays à assimiler toute radiodiffusion à une représentation. A ce sujet, la jurisprudence (37) et la Doctrine (38) sont en parfait accord.

née qui a suivi le jour de la signature de la paix (Loi du 3 février 1919, soit environ 6 ans).

(35) Art. 428 : « Tout directeur de spectacle, toute association d'artistes qui aura fait représenter sur son théâtre des ouvrages dramatiques au mépris des lois et règlements relatifs à la propriété des auteurs sera puni d'une amende de 50 francs au moins et de 500 francs au plus, et de la confiscation des recettes ».

(36) Il en sera toujours ainsi s'il n'y a pas eu autorisation préalable. Dans ces conditions, ce sera au prévenu à faire la preuve de sa bonne foi.

(37) Tribunal correctionnel de Marseille, 30 juillet 1927 (*Rev. Jurid. Rad.* 1927, p. 166; Tribunal Civil de la Seine (3^e Chambre), 22 mars

Cette solution est en harmonie avec les textes qui ont pour mission de défendre chez nous la propriété intellectuelle et qui traduisent un sentiment national légitime. Les textes spéciaux sur la radiodiffusion n'ont pu que sanctionner à leur tour cette façon de voir. Aussi le décret du 28 Décembre 1926 (art. 14) prévoit-il que l'émetteur est tenu de respecter les droits de propriété littéraire et artistique. Si l'on jette un coup d'œil sur le droit étranger, et, notamment, sur les pays qui ont une conception opposée à la nôtre en matière de droits d'auteur, on voit qu'il en est exactement de même. (39) Mais le droit de propriété littéraire et artistique peut-il s'exercer lorsqu'il s'agit, non plus de reproduction radiophonique, mais de diffusion d'œuvres émises en public au moyen du haut-parleur ?

Envisagé suivant la conception latine, comme un droit complet, le droit d'auteur allait en France jouer même dans le cas de simple réception radiophonique. La doctrine admettait vite que la diffusion par récepteur constituait une exécution, et que rien, dans ces conditions, ne pouvait, ni en droit ni en fait, permettre un abandon justifié du droit intellectuel. (40)

La jurisprudence a toujours, elle aussi, assimilé les auditions publiques à de véritables spectacles présentant les caractères de représentations publiques. Le public, que l'audition soit payante ou gratuite, que les auditeurs soient nombreux ou non, est assemblé dans un but déterminé, et l'on va exécuter pour lui une œuvre musicale ou littéraire quelconque. Peu importe qu'il n'en voit pas lui-

1927 (*Rev. Jurid. Rad.* 1929, p. 58); Paris 24 avril 1931 (*Rev. Jur. Rad.* 1931, page 153).

(38) Le Paillet: les Droits d'auteur Paris 1927, p. 245 et suivantes; Saudemont: « La Radiophonie et le Droit », 1927.

(39) Arch. Funk 1930, p. 133 (*Rev. Jur. Rad.* 1931, p. 109); *Journal of Radio Law* 1931, p. 21.

En Droit anglais, l'émission d'une œuvre est une « performance in public », réservée selon la section 2 de la loi sur le droit d'auteur.

En Droit allemand la reproduction radiophonique d'œuvres d'artistes est réglée par la loi sur les droits d'auteur, en tant que diffusion lorsqu'il s'agit d'une œuvre écrite, en tant qu'exécution publique lorsqu'il s'agit d'une œuvre dramatique ou musicale.

(40) Le Paillet (ouvrage précité).

même l'exécution, peu importe que le poste émetteur ait déjà acquitté les droits d'auteurs, la perception de ces droits contre les sans-filistes, philanthropes ou intéressés, ne fait aucun doute ; elle doit avoir lieu quel que soit le moyen employé pour porter l'œuvre à la connaissance des spectateurs.

Il se peut cependant, que, sans organiser un véritable spectacle auquel on convie le public, un commerçant installe dans ses locaux ouverts à tous, ou sur la porte de son magasin, un appareil récepteur dans le but d'attirer des clients, de les distraire, de leur montrer la qualité de ses postes de T. S. F.

La jurisprudence a décidé que, même dans ces cas, l'auteur devait payer les droits d'auteurs sur les morceaux radiodiffusés et offerts, sous cette forme, à sa clientèle. Suivant les tribunaux judiciaires, la loi entend protéger les droits d'auteurs, sans qu'il soit tenu compte du mode de reproduction et des procédés de reproduction que les progrès de la science font découvrir de jour en jour. Par suite, le propriétaire et le directeur d'un café ou d'un établissement public, le commerçant qui captent des émissions à l'aide d'appareils récepteurs, dans le but d'en faire jouir un certain public, organisent par là-même une audition publique et doivent, à ce titre, acquitter les droits d'auteurs. (41)

La perception des droits d'auteurs n'est pas un impôt ; la tarification n'a pas été établie par la loi, qui a simplement réservé le droit de propriété et d'autorisation de reproduction. Dans ces conditions, obligation est faite aux sans-filistes qui veulent organiser une audition publique, de demander et d'obtenir l'autorisation de l'auteur, plus exactement de la Société des Auteurs.

L'inconvénient qui résulte de cette absence de taxation légale, c'est que les auteurs ou leurs mandataires ont la faculté de mettre à l'octroi de ce consentement toutes les

(41) Cf. Tribunal Com. Seine, 21 février 1925, B. S. 76-15. — Aix, 3 février 1928. Tribunal correctionnel de Nantes, 30 juin, B. S. 82-12. — Trib. Com. de Nantes, 22 février 1930, B. S. 82,15. — Tribunal de paix, Lille, 2 décembre 1932; arrêt de la Cour de Paris (9^e Chambre) du 6 mars 1933...

conditions qu'ils jugent à propos et, notamment, celles qui concernent les rétributions dues : suivant l'organisateur d'une audition publique, la taxation peut être différente. Sans doute, cette variation dans le paiement de la rétribution demandée n'est pas un avantage ; il n'en reste pas moins cependant que cette souplesse légale est nécessaire, et qu'elle est corrigée dans une certaine mesure par la possibilité d'accords préalables entre les entrepreneurs et les auteurs, ce qui tranchera toujours les différents et évitera l'arbitraire. (42)

§ III. — *Droit comparé.* — Ainsi donc, en France, on peut poser en principe que la diffusion d'une œuvre inscrite au répertoire de la Société des Auteurs est soumise à l'autorisation préalable. Si le sans-filiste, organisateur de l'audition publique ne s'y conformait pas, il s'exposerait à des poursuites pénales et civiles. Certains juristes ne comprenant pas pourquoi les droits d'auteurs sont payés deux fois, d'abord par la station émettrice et ensuite par le poste récepteur, se sont élevés chez nous contre une telle pratique. Pour appuyer leurs critiques, ils ont cité la réglementation italienne, d'après laquelle le droit d'auteur est payable une fois pour toutes par les stations d'émission, la part qui incombe à l'émission étant incluse dans le prix de la taxe radiophonique. A notre avis, en Italie, où la concep-

(42) A Caen, certains cafés se sont vus taxés à 300 francs environ auxquels il faut ajouter la taxe d'Etat de 100 francs. Certains cafés et restaurants se voient dans l'obligation de renoncer à la T. S. F., en raison de ces exigences peu compatibles avec les difficultés de l'heure présente.

La Société des Auteurs exige un droit de 2 francs par jour pour les postes de démonstration. On a pu voir écrit dans un journal de T.S.F.: « S'il s'agit d'auditions privées faites en particulier à des clients éventuels, ou de démonstrations techniques données par les Radio-Clubs, cette prétention paraît exagérée ». Cette opinion, trop absolue est peu en harmonie avec les mesures légales d'après lesquelles le droit d'auteur ne peut jouer que s'il y a exécution publique. A ce sujet il est curieux de noter que dans certains cas la délimitation de l'audition publique et de l'audition privée sera difficile à faire. C'est ainsi, par exemple, que le commerçant pourra faire fonctionner dans son arrière-magasin, son appareil de réception pour son propre compte, et que ses clients pourront malgré ce en avoir les échos. Il appartiendra toujours aux juges du fond de trancher cette question de fait, et de voir quelle était l'intention du sans-filiste, et celle de ses clients éventuels.

tion du droit d'auteur est sensiblement la même que chez nous, une pareille mesure n'est qu'une simplification. Si on analyse en détail les décisions des tribunaux italiens, on voit, en effet, que ceux qui détiennent, dans un lieu public, un appareil radiophonique, doivent conclure un contrat spécial d'abonnement avec la société concessionnaire du service des radio-transmissions. (43) Il est donc facile de comprendre pourquoi les droits d'auteur doivent être payés par la société qui se charge des transmissions, d'une façon exclusive. L'avantage de cette réglementation consiste dans la rétribution unique des droits d'auteur ; mais son inconvénient, c'est de mettre à la charge du sans-filiste qui se livre à une audition publique, une obligation pécuniaire importante à l'égard de l'émetteur.

La facilité que semble procurer la réglementation italienne n'est que factice ; les modifications apportées ne font que déplacer les difficultés. (44)

A l'image des réglementations française et italienne, tous les pays qui envisagent les droits d'auteur comme des droits complets, assurent la protection de la propriété littéraire et artistique, contre toutes les exploitations de l'œuvre sous quelques formes qu'elles se produisent. Partant d'une règle aussi large, ils admettent que l'auteur doit être protégé contre la diffusion de l'émission qui est une reproduction de l'œuvre. C'est ainsi qu'en Belgique, la jurisprudence et la doctrine, se conformant aux articles 16 et suivants de la loi du 22 mars 1886, ont admis que la réception radiophonique publique est un acte de volonté du récepteur s'appropriant l'œuvre, faisant naître une exécution publique nouvelle et soumise comme telle aux droits d'auteur, sans qu'il y ait lieu de s'attacher au fait que le droit d'auteur a été déjà acquitté par l'émetteur initial. (45) C'est ainsi encore qu'en Norvège, la loi sur le droit d'au-

(43) Les lois en vigueur rendent cette astreinte obligatoire sous peine d'une amende de 500 livres.

(44) Le droit d'auteur est prévu en Italie par la loi du 5 novembre 1925. Cette loi reconnaît à l'auteur le droit exclusif de tirer un profit économique de son œuvre, mais énumère cependant ses droits d'autorisation.

(45) Justice de Paix de Bruxelles, 22 octobre 1931; Tribunal de paix de Bruges, 1^{er} décembre 1931 (*Rev. Jurid. Rad.* 1932, p. 47 et 356).

teur du 30 mai 1930 édicte dans son article 1 (alinéa 1), que l'auteur doit avoir à sa disposition tous les droits d'autorisation relatifs à son œuvre. (46)

Il en va tout différemment dans les Etats qui, suivant la formule germanique, accordent aux auteurs un simple droit de jouissance. En Allemagne, jurisprudence et doctrine, basant leur argumentation sur la loi du 17 juillet 1901 qui énumère limitativement dans ses articles les différents droits d'autorisation de l'artiste, affirment que la diffusion publique de l'émission au moyen du haut-parleur n'est pas une atteinte au droit d'auteur, parce qu'il ne s'agit pas d'une nouvelle diffusion ni d'une nouvelle exécution, parce que cette reproduction dépend entièrement de la diffusion radiophonique du poste émetteur. (47)

Du fait que l'auteur a donné son consentement à la diffusion originaire de l'œuvre par la station d'émission, et qu'il perçoit les droits de la Société de radiodiffusion, il a implicitement permis toutes les exécutions publiques dérivées. Il est curieux de constater que le raisonnement des défenseurs de la conception germanique qui s'attache uniquement à l'émission, diffère totalement de celui de la théorie latine qui voit dans la réception radiophonique un fait essentiel. D'après le droit allemand, la reproduction qui doit frapper l'oreille, c'est-à-dire le son, est l'œuvre de la station émettrice. Le haut-parleur n'intervient que pour rendre perceptible l'œuvre reproduite dans le studio ; il dépend de l'activité du poste d'émission à tel point que lorsque celui-ci est muet, il ne peut lui-même entrer en action. D'après l'expression d'Hoffmann : « il ne reproduit donc pas lui-même ; il se borne à rendre perceptible la reproduction faite par un tiers. » Comme on le voit, ce sont des arguments contraires à ceux de la conception latine ; ils reposent, d'ailleurs, comme eux, sur un point de départ que l'on a voulu faire triompher a priori. La

(46) Il en est de même en Pologne et en Suisse.

(47) Hoffmann (article précité), *Rev. Jurid. Rad.* 1932, p. 8 et 9. Cour de Berlin, 17 janvier 1925 (*Rev. Jurid. Rad.* 1926, p. 114 ; Berlin, 16 juin 1925 (*Rev. Jur. Rad.* 1929, p. 136) ; arrêt de la Haute Cour d'Allemagne du 19 octobre 1931 (*Rev. Jur. Rad.* 1932, p. 430 ; Tribunal du Reich (1^{re} Chambre), 12 juin 1932 (*Rev. Jurid. Int. Rad.* 1933, p. 434).

valeur juridique des raisonnements utilisés est donc fonction du caractère du droit d'auteur suivant qu'on l'envisage comme un droit complet ou comme un simple droit de jouissance.

Il n'est pas dans notre rôle de décider quelle est la formule la meilleure ; leurs différences reposent sur des bases totalement contraires où les tendances nationales de chaque pays ne sont pas exclues. Il serait vain, dans ces conditions, de vouloir prendre partie. Pourtant, nous croyons pouvoir valablement affirmer que l'émission par elle-même ne constitue pas un spectacle proprement dit, du moins tant qu'elle se réalise dans un studio fermé au public. La radiodiffusion ne prend l'aspect d'une exécution publique que tout autant qu'elle est utilisée par des organisateurs dans des lieux publics, le récepteur privé étant, de par sa nature, exonéré des droits d'auteur. La solution que nous formulons est intermédiaire entre celles qui reposent sur les tendances germaniques et latines. Elle a le mérite, nous semble-t-il, d'être conforme à la logique.

La loi anglaise sur le droit d'auteur, du 16 Décembre 1911, admet les principes du droit anglo-saxon, bien que cependant, juristes et magistrats soient muets sur le point de savoir si la reproduction de l'émission au moyen d'un haut-parleur dans un lieu public, doit être considérée comme une « performance in public. » (48)

La Suède, le Danemark, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, plus ou moins influencés par le droit germanique, ont admis également dans leur législation que la diffusion par haut-parleur ne constituant pas une reconstitution de l'œuvre, ne pouvait pas être considérée comme une lésion au droit d'auteur.

En Autriche, au contraire, une mesure légale récente, en contradiction avec la Cour Suprême, vient de décider que la reproduction publique d'une émission par récepteur n'est permise que contre paiement d'une taxe additionnelle destinée aux auteurs. (49) Le législateur autri-

(48) Nous avons vu qu'il en était ainsi en ce qui concerne l'émission radiophonique initiale. En ce qui concerne la réception un jugement de Londres en date du 5 octobre 1933 a décidé que l'exécution par haut-parleur constituait une nouvelle exécution publique.

(49) Urheberzuschlag, parag. 48 de la loi.

chien, abandonnant la doctrine allemande, s'est donc tourné vers une protection plus large et plus équitable de la propriété intellectuelle. (50)

Nous ne saurions terminer cette étude sans mentionner la Convention de Berne qui, sous la forme que lui a donnée la Conférence de Rome de 1928, protège dans son article 11 bis l'auteur étranger dans tous les Etats qui ont ratifié cette réglementation internationale. (51)

Une telle disposition, trop laconique, conserve toute sa valeur à la conception germanique du droit d'auteur, et ne semble pas s'étendre à la réception radiophonique faite en public. Elle réserve, cependant, aux législations nationales la faculté d'assujettir les droits d'auteurs à certaines restrictions. Par cette mesure de conciliation, elle établit l'équilibre entre les deux formules de la propriété intellectuelle qui envisagent cette dernière, soit comme un droit complet, soit comme un droit de simple jouissance.

(50) Sont exceptées de cette disposition, les entreprises destinées à la fabrication ou à la vente des appareils radiophoniques: paragraphe 15, article 2 de la loi. De même celui qui ayant payé la taxe additionnelle prévue, emploie publiquement par haut-parleur, une émission non autorisée par l'auteur, s'il est de bonne foi, n'est pas tenu de payer une indemnité au lésé: paragraphe 68, alinéa 4.

(51) L'article 11 bis est ainsi conçu: 1° Les auteurs d'œuvres littéraires et artistiques, jouissent du droit exclusif d'autoriser la communication de leurs œuvres publiées par la radiodiffusion; 2° Il appartient aux législations nationales des pays de l'Union, de régler les conditions d'exercice du droit visé à l'alinéa précédent, mais ces conditions n'auront qu'un effet strictement limité aux pays qui les auraient établies. Elles ne pourront en aucun cas porter atteinte ni au droit moral de l'auteur, ni au droit qui appartient à l'auteur d'obtenir une rémunération équitable fixée, à défaut d'accords amiables, par l'autorité compétente.

CHAPITRE TROISIEME

OBLIGATIONS FISCALES

Section unique

LA TAXE RADIOPHONIQUE

La taxe radiophonique, qu'une mesure législative assez récente a organisée dans notre pays, vient limiter le droit à l'écoute vis-à-vis de l'Etat. Nous allons voir que cette redevance ne peut être que le fait du principe. Seul l'intérêt général de la radiodiffusion permet d'en justifier la création.

§ I. — *Nature de la redevance.* — Sous réserve des droits des auteurs, des artistes, des exécutants, la taxe radiophonique ne peut se concevoir en droit que dans les cas d'utilisation commerciale des émissions reçues.

Par quelle fiction juridique pourrait-on étendre la redevance à toutes les autres situations, que l'écoute soit active ou simplement passive? Nous avons vu, à plusieurs reprises, ce qu'il fallait penser de la théorie qui fait des ondes la propriété exclusive de l'émetteur, et dont le point de départ est la négation des faits et du droit. (1)

En réalité, c'est dans un principe du droit administratif qu'il faut aller chercher la possibilité d'une justification. L'institution de la taxe est, en effet, la consécration d'une notion plus large : la radiodiffusion, service public. Il faut

(1) Brossier et de la Cazerie; « Le Statut des Emetteurs » (*Rev. Jurid. Rad.* 1925, p. 107).

assurer le développement de la T. S. F., moyen d'éducation et de distraction, moyen de propagande ; il faut faire la radiophonie aussi riche que possible pour assurer la supériorité nationale. Pour cela, il est nécessaire que l'Etat intervienne pour lui permettre d'obtenir des ressources suffisantes, et de s'alimenter par une taxe prélevée par l'intermédiaire des agents du gouvernement, fixée par lui et passant à son budget.

Qui dit taxe ne dit pourtant pas monopole, car les postes émetteurs privés peuvent être mis au rang des bénéficiaires de la redevance. Néanmoins, même lorsque l'Etat partage avec les organisations privées le bénéfice de la taxe, cette dernière lui donne l'occasion d'augmenter son droit de regard et de contrôle. (2)

La majorité des Etats a admis le principe de la taxe radiophonique : cette pratique courante souligne sa nécessité et met en lumière son utilité.

Quelle est la nature de cette redevance ? Pour reprendre la formule de M. TIRMAN (3), « ce n'est pas un impôt, c'est une taxe d'usage, une taxe établie sur les auditeurs et qui correspond à un service rendu. » La redevance ne peut donc se concevoir que si l'organisation technique du réseau est établie dans un esprit de service public à assurer, de manière à en réaliser les caractères essentiels, à savoir la régularité, l'égalité de tous les usagers devant le fonctionnement du service et l'intérêt des programmes radiodiffusés. A l'heure actuelle, ces conditions ne sont pas encore remplies en France. La réalisation du plan FERRIÉ n'est pas encore achevée. De plus, on a eu le tort de consacrer le principe de la taxe avant d'avoir élaboré le statut de la radiodiffusion. La redevance doit donner à l'usager un recours contre l'émetteur, c'est-à-dire le concessionnaire du service public : or, comment pourrait-il en être ainsi en l'absence d'une loi organique précise ?

(2) Dans beaucoup de pays les taxes sont ristournées aux offices ou sociétés de radiodiffusion, et l'Etat se contente de se réserver une fraction destinée à payer les frais d'encaissement. Chez nous, il n'en est pas ainsi et l'on assiste en fait à un véritable monopole que le service public de la T.S.F. n'arrive pas à justifier.

(3) Discours prononcé à la séance du 17 novembre 1927 par le Président de la Commission interministérielle.

Le principal défaut de l'organisation de la redevance est de n'avoir pas réservé les sommes provenant de la taxe partie au poste, partie au studio, au prorata du nombre des sans-filistes qu'ils desservent normalement. Cet inconvénient est dû à une absence de méthode. Mais la réalisation d'un pareil système présenterait, d'ailleurs, par elle-même, de sérieuses difficultés pratiques.

§ II. — *Historique.* — Le décret-loi du 28 décembre 1926 avait divisé les postes récepteurs en trois catégories :

1° Les postes installés par les départements, les communes, les établissements publics ou d'utilité publique pour les auditions gratuites.

2° Les postes installés par des particuliers pour des auditions publiques ou payantes.

3° Les postes qui ne sont pas destinés à des auditions publiques ou payantes.

Ces distinctions présentaient surtout un intérêt fiscal, les récepteurs des troisième et première catégories étant exemptés d'impôt. Seuls, ceux destinés à des auditions publiques ou payantes (art. 6), étaient soumis à une redevance annuelle fixée par un arrêté pris de concert entre le Ministre des P. T. T. et le Ministre des Finances. Cette taxe n'était donc pas un droit d'usage, c'était plutôt un prix de vente. (4)

Indépendamment de cette division fiscale, tous les appareils de réception étaient soumis, en vertu de l'article 3 du décret, à déclaration. Cette dernière était la condition juridique de l'autorisation, elle-même signe tangible du monopole de l'Etat en matière de transmissions radioélectriques. (5)

Tous les appareils de réception étaient, en outre, soumis à un droit de statistique dont le taux, par arrêté du 3 sep-

(4) Le contrôle de ces postes était d'ailleurs plus étendu. L'article 5 prévoyait, en effet, que les agents des P. T. T. chargés du contrôle technique pouvaient à tous moments pénétrer dans les locaux où se trouvaient ces installations.

(5) La déclaration ne procurait pas en effet un droit absolu à autorisation puisqu'à tous moments on pouvait interdire à quiconque de posséder un poste de réception.

tembre 1928, avait été fixé à trois francs. (6) La sanction du non paiement de ce droit était la non délivrance du récépissé de la déclaration, et, par conséquent, l'application des peines prévues à l'article 3, c'est-à-dire celles de l'article 471 du Code Pénal. (7)

Telle était la réglementation compliquée à laquelle la loi de finances de 1933, en créant la taxe radiophonique, a mis fin.

Bien avant cette date même, tous les projets de statuts comportaient, à l'image de l'étranger, une partie consacrée à l'organisation d'une redevance. (8) Indépendamment de ces propositions de lois, le projet de budget pour 1928 contenait un article 24 bis qui comportait la création d'une taxe sur les postes récepteurs, destinée à faire vivre les postes d'Etat, et d'une taxe sur les lampes dont l'attribution restait plus vague, les postes privés se voyant réserver la publicité aux termes du cahier des charges prévu à l'article 17 du décret de 1926, et à ce moment-là encore en préparation.

La répartition des ressources à opérer n'avait pas été étudiée, et un doute subsistait sur la question de savoir s'il était possible d'en affecter une partie aux organismes privés. De plus, aucune autorisation de poste privé n'ayant été donnée, on craignait de consacrer par le vote de la taxe le principe du monopole, puisque le projet de décret qui s'occupait des postes privés n'avait pas encore vu le jour. Dans la séance du 11 décembre 1927, M. A. BERTHON attaqua violemment l'article 24 bis, et M. POINCARÉ, alors président du Conseil, pour ne pas retarder le vote du budget, le retira. La taxe fut, de ce fait, ajournée.

(6) Il en était ainsi pour tous récepteurs constitués par un système de détection aux bornes duquel il était possible de placer un ou plusieurs écouteurs.

(7) Ne pouvait-on pas admettre que la non déclaration entraînant l'absence d'autorisation, les peines prévues dans le décret de 1851 auquel le décret de 1926 renvoyait, étaient également applicables? Il est certain que oui. Mais une telle sanction était bien illusoire, puisqu'une condition essentielle exigeait que le propriétaire de l'appareil fût saisi en état de réception pour pouvoir être poursuivi, le décret de 1851 portant en effet: « Quiconque transmettra sera puni... »

(8) Proposition de loi de M. Fougères, n° 1603; projet de loi de M. Aubaud, n° 4751; proposition de loi de M. Germain-Martin, n° 1605.

Le projet de budget de 1931-32, reprit le principe de la redevance, mais il fut alors repoussé par la Commission des finances pour la raison, très juste d'ailleurs, que sa création était liée au vote du statut.

En 1933, les mêmes raisons de l'écarter subsistaient toujours. Pourtant, cette fois, on n'en tint pas compte, et la loi de finances de mai vota, enfin, la taxe radiophonique, sans attendre que la radiodiffusion française ait reçu une organisation légale définitive. Une fois de plus, la radiophonie était victime de l'ingérence et de l'incapacité parlementaires.

§ III. — *Avantages et inconvénients.* — La loi de finances du 31 mai 1933 a institué, en France, un régime nouveau pour les appareils récepteurs. Désormais, en effet, pour se livrer à l'écoute, il faut une autorisation spéciale. La possession de tout récepteur correspond à une taxe fixe, variable suivant la capacité du poste, et périodique.

Sur le terrain du droit, la redevance qui sanctionne la détention d'un appareil de T. S. F., ne peut s'appuyer que sur le fait du prince. Si l'on voulait se conformer aux principes généraux de notre droit financier, et donner une base juridique à la taxe il aurait fallu créer seulement un impôt sur les lampes exclusivement ou sur d'autres organes de la réception. Il est à noter, d'ailleurs, qu'il existe un impôt de cet ordre parallèlement à la taxe payable par l'usager. Cet impôt, qui a l'apparence d'un impôt indirect, est encore une taxe ; c'est, en effet, un droit proportionnel à l'usage fait par l'auditeur de son appareil, l'usage étant proportionné en effet, à l'usure des lampes. (9)

En équité cependant, la taxe est juste en soi et même indispensable. En effet, les charges de la radiodiffusion qui

(9) C'est l'arrêté du 30 juin 1933 qui s'occupe de la taxe sur les lampes. Le tarif est le suivant : 3 francs lorsque le prix de vente de la lampe (taxe non comprise) est inférieur à 50 francs ; 4 francs lorsque ce prix est supérieur à 50 francs, 5 francs lorsque le prix est supérieur à 70 francs.

Cet impôt est payable par l'importateur ou par le fabricant. Par incidence il retombera sur le sans-filiste et doublera de cette façon la taxe radiophonique, ce qui est dangereux pour l'avenir de la T.S.F.

comprennent les dépenses d'information, de presse, de droits d'auteur, les frais de conservation technique, de publication des programmes..., sont très lourdes.

Où la radiophonie peut-elle puiser ses ressources ? Deux moyens sont à sa disposition : la publicité et la taxe. Si, en conformité du caractère essentiel de service public, on supprime ou on atténue considérablement les effets productifs du premier, l'utilisation du second s'avère matériellement obligatoire. Et, d'ailleurs, n'est-il pas logique que les usagers participent aux frais qu'entraîne la marche normale du service dont ils profitent ? (10)

Dans ces conditions, il ne fallait pas considérer la taxe comme un droit fixé par l'Etat pour l'obtention d'une licence par le propriétaire de l'appareil récepteur, il fallait, au contraire, que le paiement de la redevance permit au sans-filiste d'escompter le fonctionnement normal du service de la radiodiffusion, en lui donnant, à la rigueur, un recours contre l'émetteur.

Il est certain que l'argent versé par les auditeurs, ne doit pas être détourné vers des buts autres que ceux auxquels il est destiné. Il était, de ce fait, indispensable, soit de créer un Office dont le budget serait forcément autonome, soit de spécialiser les recettes et les dépenses au sein du budget particulier des P. T. T., de façon à éviter la confusion des ressources de la radiodiffusion avec les ressources générales des P. T. T. Or, pour créer un budget distinct, et affecter les taxes à ce budget, il fallait, au préalable, voter le statut de la radiodiffusion, qui, on le sait, n'a pas encore vu le jour. (11)

(10) Comme le disait M. Laurent-Eynac alors ministre des P. T. T. : « La radiodiffusion, nous devons la faire riche en ressources et assurée de l'avenir. Il n'est pas de moyen plus efficace, et sanctionné par l'expérience de tous les pays que de demander aux usagers une redevance dont la légitimité se justifie d'ailleurs si l'emploi en est garanti au bénéfice exclusif de la qualité de l'émission ».

(11) Tous les projets de statut prévoient la spécialisation du budget de la radiophonie. Depuis le 28 mai 1929, un projet de loi sommeille, dont la première phrase de l'exposé des motifs est ainsi conçue : « Il est nécessaire de donner à la France un statut de radiodiffusion ». La nécessité d'autrefois a fait place à l'urgence d'aujourd'hui. Sans doute il y en qui ont soutenu qu'il a mieux valu qu'il en soit ainsi par suite du développement de la radio et de ses conséquences imprévisibles à

On ne pouvait, sans cela, donner à l'auditeur l'impression que les ressources de la taxe étaient exclusivement consacrées à la radiophonie. L'absence d'une loi organique de la T. S. F. se faisait d'autant plus sentir que le législateur avait décidé que la perception de la redevance serait effectuée par l'Administration des P. T. T., ainsi juge et partie.

L'impôt en France est perçu uniquement par l'Administration des finances, qui ne saurait être valablement desaisie au profit d'une autre administration. Faire échec à un tel principe dans le but de sauvegarder davantage les droits des sans-filistes, présentait des dangers d'autant plus sérieux, que l'Administration bénéficiaire avait montré, jusqu'à l'évidence, qu'elle entendait n'avoir de comptes à rendre à personne. Pour pallier cette faiblesse d'organisation, des droits officiellement reconnus devaient être accordés aux auditeurs radiophoniques. Si l'usager paie, il doit savoir ce qu'il aura en échange. Suivant la formule de M. René DUMESNIL, qui change à peine la sentence cartésienne, le sans-filiste a le droit de dire : « Je paie, donc je suis. » Sans doute, des promesses lui ont été faites ; elles ne sont pas suffisantes. Le régime du provisoire et de l'arbitraire doit prendre fin dans le statut de la radiodiffusion.

La taxe radiophonique, malgré l'ajournement du statut, présente cependant un avantage moral assez grand. La radiophonie dont le Parlement a daigné s'occuper, va pouvoir faire figure d'institution nationale, et les pouvoirs publics ne pourront plus s'en désintéresser. (12) Et, pourtant, dans la loi de finances du 31 mai 1933, le législateur a commis une erreur essentielle capable à elle seule, de réduire à néant toute la justification de la redevance radiophonique : il a créé le monopole de la radiodiffusion au lieu d'organiser celle-ci sous une forme de concession

l'époque de son début. Nous ne sommes nullement de cet avis, car en raisonnant de la sorte toute activité serait paralysée et aucun résultat positif ne se ferait sentir.

(12) Il est probable que les 70 millions apportés annuellement par les sans-filistes, malgré certaines fuites, apporteront une certaine amélioration dans les émissions.

permettant une meilleure utilisation du réseau. En effet, la loi n'accorde pas aux entreprises privées un pourcentage quelconque sur la taxe que l'on a jalousement attribuée aux postes d'Etat. Les postes privés vont donc se trouver dans un état d'infériorité financière et, partant, technique.

Le refus de toute aide semble être motivé par les procédés publicitaires auxquels ces émetteurs ont dû recourir pour se maintenir et subsister. (13) Or, la publicité commerciale était, pour eux, une condition vitale, et il leur suffisait de l'employer avec sagesse et suivant des conceptions artistiques nouvelles pour permettre aux auditeurs de l'écouter sans fatigue, et pour ne pas gêner la matière radiodiffusée plus utile et plus distrayante. (14) D'ailleurs, l'argument allégué pouvait facilement se retourner contre ceux qui l'invoquaient en faveur de leur thèse. On ne pouvait équitablement refuser le bénéfice partiel de la taxe à des postes qui, loin de toucher des ressources de l'Etat, payaient au gouvernement une contribution assez importante et se livraient en même temps à l'émission, grâce à des contrats de publicité. Si l'on voulait supprimer ces accords de volontés d'un ordre intéressé, l'Etat se devait d'assurer l'existence des émetteurs privés en leur accordant une partie de la taxe qu'il venait de créer. On semblait ignorer, en refusant ce concours, que les installations émettrices privées ou tout au moins les principales d'entre elles, avaient été les pionniers de la radiodiffusion française; et l'on préférerait s'acheminer vers le monopole d'Etat de la radiophonie, régime peu favorable au recours du sans-filiste contre les émetteurs nationaux. (15)

Le principal avantage de la loi de finances du 31 mai 1933, c'est d'avoir admis le principe de la protection des auditeurs contre les parasites (art. 114 de la loi). Une telle

(13) Il faut noter que certains postes d'Etat se livrent encore à la publicité.

(14) D'ailleurs la publicité était réduite à 6 minutes par heure et bloquée dans les entr'actes.

(15) En ce sens M. Xavier-Vallat: « C'est précisément parce que nous voulions supprimer cette publicité dont souffrent les auditeurs, que nous nous proposons d'accorder aux postes privés une partie des ressources provenant de la taxe ».

mesure n'était d'ailleurs pas la contre-partie de l'adoption de la taxe. La meilleure preuve de cette affirmation, c'est qu'avant la loi, la protection existait déjà et avait été consacrée par les tribunaux et par certaines mesures administratives locales. Le droit à l'écoute n'a pas, pour fondement juridique, la redevance ; la sanction présume le droit mais ne le fonde pas ; sa base, nous l'avons vu, est toute autre. Néanmoins, la loi de finances de 1933 a eu le mérite d'assurer à ce droit une sanction plus efficace, et plus malléable surtout. La volonté du législateur ne permet pas de penser autrement, et l'Administration des P. T. T. se doit de réaliser cette intention. (16)

Avantageux d'une part, le droit à l'usage que constitue la taxe radiophonique se heurtait de l'autre à un inconvénient sérieux : la facilité de la fraude fiscale. (17) Rechercher la fraude, la réprimer, telle est la question la plus délicate qui se pose aujourd'hui.

En France, le sans-filiste avait pris l'habitude de recevoir les émissions sans bourse délier ; de plus, la plupart des auditeurs français se livraient surtout à l'écoute des stations étrangères. Ces considérations ne pouvaient être que défavorables à l'application de la taxe, et à la disparition de la fraude. La base légale de l'impôt c'est de frapper les citoyens de la même façon ; elle n'existe plus lorsque certains payent pour obtenir un avantage que les autres ont sans condition pécuniaire préalable. Or, beaucoup d'auditeurs radiophoniques, par malice ou mécontentement, transgressent encore, dans notre pays, les règles édictées par la loi de finances du 31 mai 1933.

Quelle arme possède l'Administration des P. T. T. pour assurer le recouvrement de la taxe ? La bonne foi des consommateurs sur laquelle l'Administration s'est surtout appuyée, est insuffisante. Sans doute, les lettres anonymes, le facteur..., sont-ils des auxiliaires précieux ; sans doute

(16) Il est à remarquer que malgré des dispositions bienveillantes, on n'a pas admis dans les articles de la loi, le cas d'exemption de la taxe pour cause de parasite permanent.

(17) Dans son livre « La télégraphie et la loi », M. Pérret-Maisonneuve avait déjà souligné ce défaut dont la présence écartait le principe de la taxe : « Seuls payeraient quelques honnêtes naïfs, alors que la grande majorité recevrait sans payer ».

aussi, les antennes et les haut-parleurs très puissants ne peuvent-ils pas être soustraits à un contrôle vigilant. Quoi qu'il en soit, tous ces moyens extérieurs ou indirects ne suffisent pas. Le droit de perquisition, que certains auteurs réclament, risque de rendre impopulaire une contribution en soi légitime, mais très attaquée. (18) Et, d'ailleurs, ce droit soulève des difficultés juridiques considérables. En vertu de quel droit légal un représentant des P. T. T. pourrait-il franchir d'autorité le seuil d'habitation de l'auditeur présumé, et se livrer à une véritable perquisition ? Le domicile est inviolable, et les principes du droit, on le sait, ne transgressent cette règle que dans des hypothèses très rares et très réglementées. (19)

Les récepteurs clandestins semblent favorisés par les textes généraux qui se plaisent à étouffer la sanction prévue par la loi créatrice de la redevance. Une seule ressource efficace était possible pour en diminuer le pourcentage : elle consistait à effectuer le recouvrement des taxes par un procédé simple et favorable à l'auditeur. Il aurait été préférable que, chez nous, comme en Allemagne, la taxe fut touchée par le facteur des postés, chez l'abonné. Cette méthode aurait eu le mérite, sinon de satisfaire aux exigences du droit financier, du moins de faciliter considérablement la perception de l'impôt.

À côté de ce procédé d'organisation, il existe d'ailleurs encore un autre moyen pour parer aux inconvénients de la fraude, moyen qui réside dans l'impression à donner à l'auditeur que les ressources résultant de la taxe sont exclusivement consacrées à la radiodiffusion.

Facilité de paiement et confiance dans l'emploi des sommes versées, telle aurait dû être la ligne de conduite si

(18) Notamment M. Guiraud.

(19) Il n'y a qu'un cas à notre connaissance où le service de la radiodiffusion semble avoir admis l'utilité de pénétrer chez l'auditeur, c'est le cas de la déclaration d'un poste devenu hors d'usage. L'administration reconnaît sa faiblesse puisqu'à un sans-filiste qui lui notifiât l'abandon de son récepteur, elle a répondu par les soins du ministre des P. T. T. : « Je vous serais obligé de bien vouloir m'adresser un certificat autorisant des agents du contrôle à procéder sur place aux constatations utiles ». On ne peut être plus prévoyant et plus conscient de son impuissance.

l'on avait voulu éviter la fraude fiscale. Ce n'aurait été cependant, il faut ajouter, que de simples correctifs apportés aux règles précises de notre organisation fiscale.

§ IV. — *Conditions d'application de la taxe.* — C'est l'article 109 de la loi de finances du 31 mai 1933, qui a institué sur les installations réceptrices de la radiodiffusion une redevance pour droit d'usage. (20)

La déclaration des postes est obligatoire suivant l'article 112, quel qu'en soit le détenteur. Par suite, la déclaration doit intervenir dans tous les cas ; et, à tous moments, les auditeurs doivent être en possession soit d'un reçu de l'administration témoignant que la déclaration a été faite et la taxe perçue, soit d'une carte d'exemption obligatoirement renouvelable chaque année, les motifs l'ayant justifiée pouvant être appelés à disparaître. (21)

Il n'y a qu'une exception à cette règle précise (22) : c'est le cas où le récepteur est hors d'usage parce qu'il lui manque certains organes propres à son fonctionnement normal. (23) Dans ce cas, la déclaration n'est pas nécessaire et la taxe n'est pas exigible. Il n'en serait pas de même si le poste récepteur était seulement inutilisé. La seule détention d'un appareil pouvant être mis en marche par l'adjonction de simples accessoires, tels que lampes, accumulateurs, haut-parleurs, etc., suffit pour justifier la déclaration et la perception de l'impôt.

Si, une fois la taxe acquittée, le récepteur devient hors

(20) Le taux est le suivant : 15 francs pour les postes à cristal sans dispositif comportant l'usage de lampes ; 50 francs pour les autres postes lorsqu'ils sont détenus par des particuliers ; 100 francs pour les postes utilisés dans les salles d'audition gratuites, ou dans les lieux ouverts au public ; 200 francs pour les postes installés dans les salles d'auditions payantes.

(21) L'article 110 précise que la perception de la redevance est effectuée soit après déclaration des détenteurs, soit d'office en cas de déclaration inexacte ou à défaut de déclaration. Elle est due pour une année entière et payée en une seule fois. La déclaration, ajoute l'article 112, doit être faite dans les 30 jours de l'entrée en possession du poste récepteur ; elle est effectuée soit directement au guichet du bureau des postes de la localité où de la circonscription où demeure le détenteur, soit par lettre adressée en franchise au receveur de ce bureau.

(22) Précisions fournies par la direction de la Radiodiffusion d'Etat.

d'usage ou encore s'il a été vendu, donné ou prêté, la résiliation peut être demandée au bureau de poste. (24)

Au même titre que la déclaration de possession, la suppression d'un poste récepteur doit être tenue pour exacte, mais l'auditeur doit adresser une demande de résiliation au bureau de poste de sa localité, accompagnée d'un certificat précisant les raisons du non fonctionnement, et autorisant les agents du contrôle à procéder sur place aux constatations utiles. (25)

Les cas d'exemption sont prévus dans l'article 111 : notamment, sont exemptés les postes en essai dans les laboratoires et ceux détenus par les commerçants d'appareils de T. S. F. en vue de la vente. (26)

Mais sont exemptés aussi : les postes détenus par les établissements hospitaliers et d'assistance gratuite, les établissements d'enseignement public, les aveugles. Il est à noter que les postes détenus par les instituteurs, même s'ils

(24) Dans ce cas l'auditeur ne serait pas tenu de démonter son antenne s'il en avait une, pour ne pas être astreint au paiement de la redevance. En Allemagne, nous avons vu qu'il n'en était pas ainsi.

(25) Nous avons vu dans le précédent paragraphe, ce qu'il fallait penser de cette procédure. Il est à remarquer que les vues de l'Administration se précisent chaque jour davantage. Suivant le ministre des P.T.T. lui-même au début de l'application de la loi, une enquête ne pouvait être ordonnée qu'à la suite d'un fait nouveau parvenu à la connaissance de l'administration et infirmant la déclaration de suppression préalablement effectuée.

(26) En ce qui concerne les vendeurs d'appareils récepteurs, ils doivent indiquer dans leur déclaration qu'ils sont en possession d'un certain nombre de postes destinés à la vente. Ils ne sont pas obligés, et cela va de soi, d'en préciser le nombre. Ils doivent joindre à leur déclaration, une demande d'exemption où ils doivent indiquer qu'ils sont commerçants patentés en T.S.F., leur qualité de commerçant d'après une pièce dûment légalisée portant le numéro d'inscription au registre du commerce. Cette exemption est valable dans le cas où commerçants et revendeurs, font en vue de la vente de leurs appareils, des démonstrations à leurs clients. Mais lorsqu'ils agissent dans un but de réclame soit à l'intérieur soit à l'extérieur de leur magasin, elle ne joue plus. Bien plus ils doivent acquitter la taxe de la 3^e catégorie soit 100 francs. Si une maison comporte plusieurs succursales, chacune doit accomplir les mêmes formalités que la maison principale. Les représentants en appareils de T. S. F. doivent également être toujours porteurs d'une carte d'exemption qui doit leur être personnelle. A cette fin, la maison qui les emploie, leur fournira une photographie de la carte d'exemption qu'elle a obtenue de l'administration, et elle inscrira le nom de son représentant.

sont utilisés pour l'instruction des élèves, relèvent de la deuxième catégorie, et la redevance y afférente doit être perçue. Seuls, sont exemptés de la taxe, les postes établis en vue d'un service public à assurer par l'Etat, les départements et les communes, ou détenus par les établissements d'enseignement public (27) et sous réserve que ces postes soient installés à demeure dans les salles de cours et ne soient, en aucune façon, utilisés pour des auditions personnelles.

Enfin, sont exemptés de la taxe, les appareils détenus par les mutilés de guerre ou du travail au taux d'invalidité de 100 %, et les mutilés de guerre de l'oreille. Ici encore la demande d'exemption doit être jointe à la déclaration, munie de pièces justificatives de l'invalidité (28) ou de leurs copies dûment légalisées par le maire ou le commissaire de police.

C'est l'article 113 qui s'occupe des sanctions. Les agents assermentés des P. T. T. peuvent constater les infractions aux dispositions légales. S'ils constatent le défaut de déclaration, la redevance est triplée, et, dans le cas de récidive, elle peut être sextuplée et le poste récepteur confisqué au profit des établissements hospitaliers d'assistance gratuite. (29)

La loi de finances du 31 mai 1933 termine ses dispositions relatives à la taxe en prévoyant dans son article 114 qu'un décret sur les parasites sera pris dans les six mois de sa promulgation. Ce décret est intervenu. Nous en avons

(27) C'est en ce sens du moins que se prononce le dernier alinéa de l'article 111.

(28) Brevets de pension, etc...

(29) En France par conséquent un appareil de T. S. F. n'est pas considéré comme un objet de première nécessité, et à ce titre est susceptible de confiscation. Il n'en est pas de même aujourd'hui en Allemagne où le ministre de la Justice vient de décider qu'un poste radiophonique ne pourra plus être saisi. Il n'y a qu'un cas où cette faveur ne joue pas outre-Rhin, c'est quand il s'agit d'un appareil acheté sous certaines réserves (paiement par mensualités). Dans ce cas la saisie peut être ordonnée pour sauvegarder les droits du vendeur.

Il faut souhaiter qu'en France une mesure aussi bienveillante soit prise en faveur de la radiodiffusion, et que l'on n'hésite plus chez nous à aller quelquefois à l'encontre de la coutume et du droit pour faire prospérer un service d'intérêt général nouveau.

fait l'analyse. Soulignons cependant à nouveau que l'on peut s'étonner de ne pas voir les perturbations radiophoniques continuelles et d'une intensité assez forte, au rang des exemptions. La logique exigeait pourtant une telle solution, mais le législateur n'a pas cru devoir s'y rallier. Regrettons seulement cette abstention volontaire ou cet oubli (30 et 31).

§ V. — *Application de la taxe à l'étranger.* — Rares sont aujourd'hui les pays où il n'existe aucune taxe radiophonique. Parmi ces privilégiés, il faut citer les Etats-Unis, l'Irlande, la Grèce, les Pays-Bas et le Portugal. En dehors de ces derniers, tous les autres Etats, s'ils diffèrent par leur organisation radiophonique, ont un point commun : le paiement des taxes par l'auditeur.

En Allemagne, la redevance radiophonique, qui est prévue par un décret du 27 novembre 1931, est de deux marks mensuellement, payable par mois ou par trimestre au facteur des postes. (32)

On ne distingue pas, outre-Rhin, suivant le type ou l'usage du récepteur. L'uniformité de la taxe, sans qu'il soit tenu compte des catégories d'appareils radiophoniques, est raisonnable dans son essence et facile dans sa réalisation. C'est pour cette raison, sans doute, qu'on n'a pas jugé nécessaire, en Allemagne, d'établir des taxes variables selon qu'il s'agisse des postes à galène ou des postes à une ou plusieurs lampes. (33)

(30) Le protectorat tunisien connaît un régime de faveur. La redevance générale annuelle est en effet de 20 francs. Il est vrai cependant que la réception ne comporte en Tunisie que l'écoute des stations locales.

(31) Au Maroc le Sultan est plus exigeant que le Bey: taxes de 30 fr. pour les postes à lampes, et 10 francs pour les appareils à cristal. La taxe sur les appareils destinés aux salles publiques que l'on considérait déjà comme trop élevée en France, est plus forte encore au Maroc puisqu'elle s'élève à 300 francs par an.

(32) Annuellement elle est donc environ de 149 francs français.

(33) Le taux de la taxe est invariable en Allemagne, même pour les auditions publiques gratuites ou payantes. Cela est si vrai que les radio-centrales sont taxées annuellement à 24 marks par récepteur, ce qui est exactement la taxe radiophonique normale. On ne peut expliquer cette situation que par le souci très net de favoriser le développement de la radiodiffusion du Reich.

Le système sur lequel la radiodiffusion allemande a établi ses assises permettait le prélèvement de la taxe, seule ressource possible, puisque la publicité était contraire au but culturel fermement poursuivi outre-Rhin par les agents de l'Administration des P. T. T. (34)

Les exemptions sont à peu près identiques à celles prévues dans la loi française, et elles jouent notamment en faveur des auditeurs aveugles, mutilés de guerre, des sans-filistes malades, des hôpitaux, des cliniques et des infirmeries. (35)

Le principe de la taxe unique pour tout récepteur et pour toute utilisation radiophonique a été admis dans plusieurs pays.

En Angleterre et en Irlande, la taxe est annuellement de dix shillings (soit 39 francs); le système anglais se rapproche de celui en vigueur en Allemagne, notamment en ce qui concerne les radio-centrales dont les abonnés payent la redevance normale. (36) Adoptant un système mixte organisé par la charte du 20 Décembre 1926, la radiodiffusion anglaise partage les revenus de la redevance en deux parts qui reviennent respectivement à la Société privée, la B. B. C. (45 %) et à l'Etat (55 %).

Il en est de même en Autriche où la taxe est de 24 shillings (soit 149 francs). Dans ce pays, l'Etat prélève 9 % pour l'organisation de la perception de l'impôt, le reste (91 %) revenant à la radio, en l'espèce la Société anonyme la « Ravag ».

En Italie, la loi du 8 janvier 1931 fixe la taxe à 72 liras (107 francs). Mais cette redevance est sensiblement accrue par un impôt de dix liras (13 francs), qui frappe les lampes de T. S. F. L'organisation italienne de la radiodiffusion accorde 90 % du montant total annuel des taxes à un

(34) Le système allemand a consisté dans l'organisation d'une sorte de capitalisme d'état, la gestion de la radiophonie étant confiée à des sociétés à forme commerciale dans lesquelles l'Etat a pris les majorités du contrôle.

(35) Aucune taxe n'est venue s'ajouter outre-Rhin à la redevance radiophonique type.

(36) Il faut noter que l'Angleterre ignore les taxations accessoires bien qu'elle connaisse une taxe douanière.

organisme privé, la E. I. A. R., le reste étant partagé entre la corporation des spectacles (6,3 %) et l'Etat (3,7 %).

La Suède connaît, elle aussi, une taxe invariable qui s'élève dans ce pays à 10 couronnes (68 francs), et n'est exigée qu'une fois, même en ce qui concerne l'organisme centralisateur lorsqu'il s'agit de radio-centrales. (37) L'Administration suédoise n'accorde à la radiophonie que 28,1 % des recettes provenant de la taxe, l'Etat s'octroyant le reste. (38)

C'est en Espagne que l'auditeur qui paie la taxe, est le plus favorisé. La réglementation espagnole qui date du mois de juin 1934 se rapproche de celle qui existe chez nous ; elle en diffère seulement dans le détail. (39)

Plus près du barème français, on peut placer la redevance radiophonique belge qui a été prévue par la loi du 18 mars 1930, et qui est de 20 francs (14 francs français), pour les postes à galène, et de 60 francs (43 francs français) pour les postes à lampes, indistinctement le nombre des lampes. Mais, en Belgique, un droit de 6 % « ad valorem » frappe également les lampes, les appareils de T. S. F., leurs accessoires, ce qui n'existe que partiellement en France. (40)

(37) Ainsi donc, c'est la réception des ondes qui est taxée et non l'audition ce qui semble illogique, la réception n'étant qu'un moyen technique de parvenir en définitive à l'audition.

(38) La même réglementation existe en Tchécoslovaquie où la taxe est de 90 francs (65 % vont à l'Etat et 35 % à la radiodiffusion) et en Yougo-Slavie où elle est de 135 francs (40 % vont à l'Etat, 60 % à la radiodiffusion).

(39) Voici le barème des taxes radiophoniques espagnoles : « Pour la galène 1,50 pesetas (3 fr.) par an ; pour un poste à lampe, de 1 à 5 lampes, 12 pesetas (25 fr.) ; de 5 lampes et plus, 24 pesetas (50 fr.) par an. Pour les auditions publiques non payantes suivant les cas : de 1 à 200 pesetas de contribution trimestrielle, 5 pesetas (10 fr.) par mois ; au-dessus de 501 pesetas, 30 pesetas (62 fr.) par mois. Pour les auditions publiques payantes : jusqu'à 25.000 pesetas déclarés, 0,5 % ; de 25.001 à 50.000 pesetas, 1 % ; au-dessus de 50.001 pesetas, 1,5 %.

Sont exemptées, les écoles primaires, secondaires, professionnelles et d'enseignement supérieur de l'Etat, les établissements hospitaliers, culturels, pénitenciers.

Un impôt de 5 % est établi sur le prix de vente des lampes, des appareils récepteurs, des haut-parleurs.

(40) En Finlande la loi du 17 janvier 1927 a prévu une taxe de 34 fr.

Dans certains pays, la fiscalité radiophonique a provoqué des excès d'imagination. C'est ainsi qu'en Hongrie la perception de la taxe donne lieu à des complications. On distingue, en effet, les réceptions privées pour lesquelles la redevance est unique, et les réceptions publiques pour lesquelles il existe encore une subdivision entre celles qui sont gratuites ou payantes, ce qui est normal, et aussi, ce qui l'est moins, entre celles qui sont perçues à Budapest ou en province.

En Russie, les distinctions auxquelles on se livre, sont plus subtiles encore. En effet, dans ce pays, on distingue entre les appareils à courant continu qui doivent acquitter une redevance de 18 roubles (227 francs 70), ceux à courant alternatif qui paient une taxe plus importante de 24 roubles (315 francs 60), et les appareils à galène qui peuvent fonctionner moyennant une taxe de 3 roubles (39 francs 45).

C'est pourtant en Bulgarie que la redevance dont la perception est variable, est la plus élevée, la T. S. F. étant considérée comme un article de luxe et non comme un service public. (41)

Le rapide coup d'œil que nous venons de jeter sur les divers pays en ce qui concerne les taxes radiophoniques, ne peut avoir qu'une valeur de statistique.

Néanmoins, le droit comparé nous montre que le principe d'une redevance ne se comprend que si la contribution est appliquée avec modération, et, surtout, si elle est établie dans un but nettement défini, favorable au développement de la radiodiffusion.

Or, on peut facilement constater, après l'enquête à la-

pour les appareils à lampes, et de 15 francs pour les appareils à galène. L'organisme de radiodiffusion conserve 42 %.

En Suisse on distingue entre les récepteurs d'usage privé qui paient 15 francs suisses, et les récepteurs destinés aux auditions publiques, pour lesquelles la redevance s'élève à 24 francs suisses. Le surplus des frais d'entretien, d'amortissement et de perception est réservé à la société suisse de Radiodiffusion.

(41) La taxe est de 500 francs pour les particuliers, et les institutions d'Etat, de 2500 fr. pour les auditions publiques, de 10.000 francs pour les théâtres, restaurants, hôtels, de 15.000 francs, pour les banques de l'Etat, et de 20.000 francs pour les établissements privés.

quelle nous venons de nous livrer, que les auditeurs français auraient tort de ne pas se montrer satisfaits, puisque c'est encore eux qui acquittent les charges les plus raisonnables.

De plus, lorsqu'on fait la moyenne de la répartition des sommes dans les divers pays, entre l'Etat et la radiodiffusion, on s'aperçoit que l'Etat ne reçoit que 36 % alors que la radiophonie en conserve 64 %. (42) En France, la radiodiffusion conserve en principe 100 %, la pression des auditeurs ayant exigée que la totalité des taxes aillent au budget de la T. S. F. Une affectation totale des recettes serait conforme à la volonté du législateur. Il est à craindre, cependant, que, par suite de l'absence d'un statut, et, par conséquent, d'un budget autonome, des fuites se produisent, contre lesquelles les auditeurs se trouveraient malheureusement désarmés pour les raisons que nous avons évoquées au cours des précédents paragraphes. (43)

§ VI. — *Publicité commerciale.* — Un régime de radiodiffusion qui permet à l'initiative privée de chercher à sa guise des ressources dans le public, est celui qui laisse à l'organisation privée la marge la plus grande. A ce point de vue, les Etats-Unis, malgré les règlements et les récentes décisions de justice, représentent le maximum actuel de liberté de l'industrie radio-électrique. En effet, en Amérique, c'est la publicité seule, à laquelle il est vrai d'ailleurs la vente des appareils de T. S. F. est d'un secours appréciable, qui rémunère le capital des sociétés exploitantes, celles-ci s'alimentant ainsi exclusivement de ressources privées et commerciales.

D'ailleurs, l'intérêt public est sauvegardé par l'intermédiaire d'une Commission, la radio-Commission, (composée de trois membres nommés par le Président de la République sur l'avis et le consentement du Sénat) qui prend toutes les mesures utiles quant à l'ampleur des annonces publicitaires.

(42) Dans ce calcul on compte les taxes principales et les taxes accessoires.

(43) Il en est de même au Danemark où l'Etat ne prend rien également.

Ainsi donc, l'industrie privée dirige la radiodiffusion américaine avec satisfaction. Elle agit au nom de la collectivité, et, sans être l'Etat, elle rend un service national ; elle assure un véritable service public sans qu'il faille cependant conférer à ce mot tout son sens juridique et administratif français.

Si la publicité commerciale a été combattue en France depuis longtemps, c'est qu'elle semblait contraire à la notion de service d'intérêt général. (44)

Qualifiée par M. AUBAUD de « honte de nos émissions » (45), elle est, suivant les expressions employées par cet auteur, « une incorrection » ; « ennuyeuse et assommante », l'auditeur ne pouvait éviter de la subir ; elle asservit le poste émetteur aux grosses entreprises qui le rémunèrent ; « elle est, enfin, un « avilissement », parce qu'elle prostitue un des plus puissants instruments des masses, à des besognes mercantiles. »

Tous ces reproches qui frisent l'exagération, contiennent cependant une part de vérité : la publicité peut heurter les sentiments artistiques des auditeurs ; elle peut rompre l'unité de ton qui doit régner dans les diffusions les plus soignées. Mais il faut noter ses mérites, les avantages pécuniers qu'elle confère, lorsqu'elle est réglementée strictement, lorsqu'elle n'apparaît que dans des entr'actes spécialement consacrés à elle et de courte durée, et, surtout, lorsqu'elle est faite sous une forme originale et variée.

La publicité commerciale par T. S. F. se rapproche alors de celle à laquelle on se livre dans les salles de spectacles sur les rideaux des cinémas et de certains théâtres. Il se peut que, sous cette forme, la publicité trop rigide perde de son efficacité. Malgré ce, l'intérêt qu'elle suscitera sera aussi vif et son rendement aussi incontestable, d'autant plus favorable à l'émetteur que la limitation officielle et

(44) Dans d'autres pays il en est de même. En Allemagne, la publicité est tolérée mais restreinte, et elle dépend d'une société de publicité, la « Deutsche Reichpost Réclame » qui a le droit de traiter dans tous les pays, les affaires de publicité de radiodiffusion.

A l'image du Reich, l'Italie, l'Espagne, la Norvège, la Suède tolèrent une publicité réduite (V. Laurain : « L'Etat français et la Radiodiffusion », p. 134.

• (45) Projet de statut de radiodiffusion. Guiraud, p. 104 et suivantes.

générale lui permettra d'augmenter ses tarifs publicitaires, ce qui est à prendre en considération avant tout.

L'argument critique le meilleur que l'on peut opposer à la publicité radiophonique, même soumise à une réglementation sévère, c'est que le peu de longueurs d'ondes qui sont attribuées à la radiodiffusion, les horaires si étroits dont elle peut disposer sont justes nécessaires à sa tâche quotidienne qui consiste à distraire et à instruire, et doivent être utilisés dans ce but exclusif, d'une façon complète. Comme le dit M. J. CAZAL DE FABEL, « toute minute dérobée à cette tâche est une minute gaspillée et ce gaspillage doit être absolument proscrit. » (46)

Si le caractère de la publicité s'adapte difficilement à la radiodiffusion, si ces deux manifestations de l'activité se repoussent comme deux pôles identiques d'un même générateur électrique, il faut ajouter qu'une telle antinomie ne peut se manifester que lorsqu'une parfaite organisation du service de la T. S. F. permet d'établir des programmes radiophoniques consistants et d'utiliser toutes les heures consacrées à l'écoute. Si les émissions sont pauvres, si la matière à radiodiffuser manque à certains moments, la critique que nous venons de signaler voit s'écrouler son fondement qui l'entraîne à son tour dans sa chute. D'ailleurs, la publicité commerciale est une condition primordiale de vitalité pour les émetteurs privés auxquels on a refusé la participation aux recettes provenant de la taxe. Il serait inhumain de vouloir leur supprimer cet unique moyen d'existence, même si ce dernier est plein d'aléas et de dangers. C'est pourquoi, en définitive, s'il faut la restreindre, il ne convient pas qu'une réglementation excessive en provoque la disparition. (47)

Une décision internationale qui poserait l'abolition pure

(46) J. Cazal de Fabel: « Organisation de la radiodiffusion française », p. 60.

(47) C'est à cette mesure que s'était arrêtée la sous-commission d'administration de la Commission interministérielle. Article 41: La publicité devait être limitée au 1/10^e de la durée des émissions, et être autant que possible groupée dans les entr'actes qui doivent comprendre des commentaires de bonne tenue (nouvelles informations, histoires gaies), de nature à maintenir à l'écoute les auditeurs. En outre, cette publicité devait être soumise à un contrôle rigoureux de l'administration.

et simple de la publicité, aboutirait fatalement à accorder une protection inadmissible aux nations qui passeraient outre aux prescriptions de cet ordre, et draineraient la publicité des régions voisines et lointaines, soucieuses du respect des traités. (48)

Il existe une forme de publicité spéciale dite « publicité indirecte », qui consiste à nommer, en la remerciant, la personne qui assure les frais d'un concert. Bien que certains auteurs soient d'un avis contraire, ce mode particulier de réclame peut, à notre avis, se justifier et être exempt de toute critique. Il est pratiqué, à l'heure actuelle, par les postes d'Etat français qui, lorsque l'émission est offerte avec le concours d'une maison de commerce, sont autorisés à citer la raison sociale intéressée, soit au commencement, soit au milieu, soit à la fin du concert radiodiffusé. Mais alors on s'explique mal le motif pour lequel les stations d'Etat, dont les émissions sont payées par la taxe, font encore appel au concours des entreprises commerciales privées. (49)

Quoiqu'il en soit, il ne faut pas oublier que c'est de la publicité indirecte que le réseau d'Etat français a vécu pendant longtemps, en l'absence de ressources légales.

Nous ne saurions terminer ce paragraphe sans mentionner une autre sorte de publicité qui, elle aussi, apparaîtrait à l'abri de toute critique. Il s'agit de la publicité faite dans les journaux spéciaux annonçant les programmes de radiodiffusion. Il faut cependant qu'une réglementation étroite évite à ce genre de ressources tout caractère occulte. Alors, et malgré les interdictions dont elle est frappée dans certains pays, cette publicité se présente comme un moyen très rémunérateur. (50)

La question de la publicité commerciale radiophonique offre un grand intérêt, puisqu'elle touche à la vie financière des studios et des postes, et, qu'indirectement, elle

(48) On sait que Radio-Luxembourg, construit pour la publicité commerciale radiophonique, fonctionne au mépris des directives posées à Lucerne en 1933.

(49) Les émissions sont ainsi payées 2 fois, une fois par l'auditeur, et une autre fois par la maison de commerce dont le sans-filiste doit en outre subir la publicité.

(50) Elle est interdite en Belgique notamment.

met même en jeu la liberté du commerce par les réglementations auxquelles elle peut donner lieu. Elle reflète l'organisation de la radiodiffusion elle-même. Les pays qui ont adopté la taxe ont permis « a contrario » à l'Etat d'avoir un droit de contrôle sur le service de la radiophonie, droit plus ou moins étendu suivant la proportionnalité de l'affectation des recettes. Ceux qui ont laissé, au contraire, à l'initiative privée le soin de se procurer librement des ressources, apportant seulement quelques restrictions de détail, vivent sous un régime de liberté.

Le point de vue des ressources est donc le seul critère qui permette de définir la nature exacte du statut de la radiodiffusion de chaque Etat particulier.

Notre pays ferait certainement fausse route si, par l'adoption d'un monopole trop exclusif, il ne voyait pas dans la publicité commerciale, sous sa forme modérée, le complément nécessaire et précieux de la taxe radiophonique réservée de trop étroite façon aux postes d'Etat.

CHAPITRE QUATRIEME

TENDANCE A LA NATIONALISATION DE L'ECOUTE

Section première

L'ÉTHER ET LE DROIT

§ I. — *Théories du domaine de l'éther.* — Il nous paraît intéressant de nous occuper du principe de la liberté de l'éther, et du droit des Etats sur ce domaine spécial. Ces questions de droit pur n'ont été étudiées jusqu'à maintenant que par des juristes ; les discussions qu'elles font naître ne sauraient leur donner plus de portée qu'elles n'en ont en réalité. Seul, l'intérêt théorique peut être mis en avant ; c'est pourquoi nous ne nous y étendrons pas longuement.

Comme il fallait s'y attendre, plusieurs théories ont été soutenues au sujet du domaine particulier que l'éther constituerait par analogie avec le domaine aérien, voire avec le domaine maritime.

Certains auteurs, imbus de l'autorité de l'Etat, ont admis sa souveraineté sur l'éther situé au-dessus du territoire « in infinitum ». La seule limitation à cette puissance serait constituée par la nécessité d'assurer la liberté des radio-communications.

D'autres juristes ont élaboré une théorie intermédiaire admettant la souveraineté absolue de « l'éther territorial », en tant que portion de l'espace que l'Etat peut occuper par des constructions, ne l'admettant plus quand il s'agit de l'éther supérieur qui doit rester libre dans la mesure

où cette liberté s'harmonise avec le principe que toute nation a droit à sa conservation.

D'autres enfin, ont nié l'existence d'un domaine, et dans ces conditions, ont dû faire appel à des considérations spéciales pour justifier les différentes solutions adoptées en matière de radio-communications. Ces considérations ont été trouvées dans les principes du bon voisinage qui sont à la base de tous rapports entre Etats.

Il n'est point dans notre intention d'entrer dans une discussion complexe. Il nous paraît seulement utile, à ce sujet, de voir l'opinion de M. J. CAZAL DE FABEL. (1)

Cet auteur ramène la question aux limites réelles que les théoriciens avaient méconnues en partant d'un point de départ faux. « Si l'éther constitue un domaine spécial, il diffère essentiellement du domaine aérien, à plus forte raison du domaine maritime. L'éther, d'après les théories scientifiques, n'est pas, en effet, comme l'air, indépendant des corps qui se trouvent dans l'espace, et extérieur à eux, mais il les pénètre et constitue une de leurs qualités. Par suite, la comparaison courante entre l'aéronef porté par l'air et les ondes portées par l'éther, est purement verbale. La transmission radio-électrique est une modification de l'état de l'éther sur chaque point de l'espace intérieur ou extérieur au vol et aux objets qui y sont placés. Elle n'implique, d'autre part, aucun déplacement de matière ni d'éther et ne peut, par suite, être valablement assimilée à la navigation aérienne. »

Devant la justesse de ce raisonnement, on ne pouvait que se ranger à cette façon de voir.

§ II. — *Valeur pratique des théories émises.* — Si l'on raisonne logiquement, sans idées préconçues, on peut constater, en définitive, qu'en dehors des ondes courtes qui se propagent dans les hautes régions de l'atmosphère et vont aboutir à une distance de leur point de départ considérable et calculée, s'échappant de la sorte plus que toute autre émission à la souveraineté des Etats dont elles traversent le territoire, les ondes longues et moyennes se

(1) *Rev. Jurid. Int. Rad.* 1934, p. 8: « Les conférences de Madrid et de Lucerne ».

propageant à la surface du sol sont susceptibles, de ce fait, d'être captées par les Etats traversés. Or, s'il paraît difficile d'empêcher l'entrée des ondes sur les domaines d'une nation, parce qu'une pareille interdiction ne peut se concevoir en matière de radiodiffusion et qu'elle entraînerait la suppression pure et simple de la T. S. F., il faut remarquer que les messages qui sont « adressés à tous », et qui empruntent le territoire de pays sans égard à leurs frontières, intéressent la souveraineté des Etats traversés et, partant, l'ordre public. C'est à ce point particulier seulement qu'une limite doit être recherchée, pourvu évidemment que l'émission soit en conformité de la réglementation internationale. Une telle constatation a le mérite de reposer sur des faits contrôlables ; il fallait en tenir compte avant de se livrer au travail des théoriciens.

Quelle position le droit international a-t-il prise à cet égard ?

La Convention de Madrid ne s'est pas prononcée sur cette question de droit pur.

Mais, grâce à ses dispositions concernant les brouillages, elle a su traduire implicitement sa pensée, et elle a admis, sans le dire officiellement, le principe de la liberté de l'éther.

C'est ainsi, notamment, qu'en cas de troubles, elle envisage, non pas une interdiction juridique ou un obstacle matériel aux ondes perturbatrices, mais un accord entre les pays intéressés à l'utilisation de ce domaine commun.

Certains ont pu voir une tendance contraire dans les restrictions apportées par les articles 26 et 27 à l'échange des communications. En réalité, ces restrictions ne visent nullement un obstacle matériel ou juridique mis à la libre propagation des ondes, mais un arrêt momentané du service de réception.

Ainsi donc, ce n'est qu'au point de vue de la technique et de l'ordre public que les Etats et leurs ressortissants peuvent s'opposer au principe incontestable de la liberté de l'éther. Ce principe, d'ailleurs, ne peut avoir de valeur que dans la mesure où il est réglementé, et où les normes de cette réglementation sont observées par tous.

Section deuxième

NÉCESSITÉ D'UNE CONVENTION POLITIQUE INTERNATIONALE
DE LA RADIODIFFUSION

§ I. — *La politique internationale de l'émission.* — La Convention de Madrid et la Conférence de Lucerne avaient admis, implicitement tout au moins, le principe de la liberté de l'éther. On avait alors cherché à résoudre sur le terrain international un fait accompli : la course à la puissance des émetteurs. Cette limitation est intervenue dans un but technique ; l'aspect politique n'y est certes pas indifférent, mais, par crainte, on ne l'a pas extériorisé. Le seul prétexte invoqué fut d'éviter le brouillage entre les postes émetteurs de radiophonie, le rayonnement de chacun d'eux étant proportionnel à sa puissance. Pourtant, la politique joua un grand rôle dans la question qu'il fallait résoudre dans un délai aussi restreint que possible. Un grand nombre d'Etats donnaient aux auditions étrangères une importance sans cesse accrue, et faisaient de la T.S.F. un moyen de propagande, soit dans des buts commerciaux en créant des postes puissants pour drainer la publicité des pays voisins, soit dans des buts essentiellement politiques, en essayant de convaincre et de rallier à une cause nettement définie, certains auditoires étrangers. (2)

La Convention de Madrid édicta, dans son article 7 (paragraphe 6 alinéa 1), une règle de modération : « En principe, la puissance ne doit pas dépasser la valeur permettant d'assurer économiquement un service national effi-

(2) C'est surtout en Allemagne que l'art de la propagande est cultivé. La direction de la propagande a été érigée outre-Rhin en ministère disposant de crédits illimités et incontrôlés, et exerçant une dictature absolue sur la radiophonie. Une telle politique ne pouvait qu'amener des conflits diplomatiques avec les pays voisins. C'est ainsi que tour à tour éclatèrent les incidents radiophoniques de l'Allemagne avec l'Autriche et la France. Le poste de Munich essaya par des émissions tendancieuses de susciter des troubles en Autriche. Par la suite, le poste allemand de Zeesen diffusa en Français, 2 fois par jour des articles et des causeries de propagande destinés à la France. Déjà d'ailleurs le poste de Mulacker avait eu pour mission de catéchiser les Alsaciens.

cace et de bonne qualité, dans les limites du pays considéré. »

Le Plan de Lucerne précisa cette tendance par des prescriptions établies suivant les procédés nouveaux de la technique,

Une difficulté surgissait pourtant, suscitée par les stations placées au voisinage des frontières. C'est, qu'en effet, ici, la limitation de la puissance ne suffisait plus. Avec une puissance assez faible, un poste pouvait se faire entendre chez le voisin. (3)

Il fallait, pour obtenir un résultat tangible, limiter encore l'intensité du signal reçu, du « champ efficace » ; mais une telle limitation ne fut pas retenue par la Conférence européenne de Lucerne.

Sous le couvert de la technique, on s'était donc acheminé vers un principe nouveau en matière de radiodiffusion, celui de la non intervention de l'Etat sur le territoire des Etats voisins. Et, pour la première fois, des mesures pratiques avaient été adoptées pour éviter cette intervention. Mais les conventions internationales n'avaient pas encore abordé directement le problème des émissions destinées à des pays étrangers, problème spécial à la radiophonie. Seuls, les articles 25 et 27 de la Convention de 1932 concernant l'arrêt des télé-communications pouvaient être invoqués en cette matière lorsqu'il s'agissait de suspension

(3) C'est qu'alors toute une partie de l'onde directe de l'émetteur rayonne dans les pays voisins. D'ailleurs, l'influence est manifeste lorsque les stations de radiodiffusion ne sont pas établies sur les frontières. L'onde radio-électrique a la propriété de parvenir très loin grâce à sa réflexion sur les ondes supérieures de l'atmosphère. Le moindre poste régional peut acquérir une importance internationale, et peut devenir un instrument d'influence à l'étranger. Il est d'ailleurs un type de poste où l'influence de l'onde indirecte est particulièrement importante. Ce sont les postes à ondes courtes dont le second cercle critique est le seul intéressant et coïncide en gros avec la frontière du pays. L'émission correspondante est reçue à l'étranger et aux colonies jusqu'aux antipodes. Un tel genre d'émetteur est par essence international, puisqu'il n'est entendu qu'à l'étranger à l'exclusion du pays émetteur.

Tous les grands pays ont pris l'habitude de compléter leur réseau intérieur par un ou plusieurs postes internationaux. C'est ainsi qu'en France on a construit une station d'ondes courtes dont les antennes dirigées sont placées de façon à atteindre l'Indo-Chine, l'Afrique du Nord, l'Afrique équatoriale, Madagascar, l'Amérique du Nord et du Sud.

de service. « Les gouvernements contractants peuvent se réserver aux termes de la loi internationale, le droit d'arrêter la transmission de tout télégramme ou radio-télégramme privé qui paraîtrait dangereux pour la sûreté de l'Etat ou contraire aux lois du pays, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. » En réalité, ces dispositions ne visaient pas les émissions de radiodiffusion d'un caractère essentiellement public et ne pouvaient que s'appliquer à la correspondance privée. D'ailleurs, il était difficile de concevoir les moyens pratiques grâce auxquels, un Etat pouvait s'opposer aux communications radio-électriques étrangères. La saisie par un pays des appareils récepteurs appartenant à ses nationaux, apparaissait comme le seul moyen possible, mais se heurtait à des difficultés insurmontables de réalisation matérielle.

Il était donc nécessaire que cette question ne se cantonnât pas sur le terrain essentiellement technique.

Déjà, il est vrai, la « Société des Nations », dans sa « Résolution du 24 septembre 1931 », avait recommandé que l'enquête entreprise par l'Institut international de Coopération Intellectuelle portât également sur tous les problèmes que pouvait soulever l'emploi de la T. S. F. au point de vue des bons rapports entre nations. (4)

Le comité de rédaction élaborait, — d'après les résultats des travaux du comité d'experts publiés dans les dossiers de la coopération intellectuelle sous le titre « la radio-diffusion et la paix », « étude et projets d'accords internationaux, Paris 1933 », — un avant-projet de textes, selon les formules juridiques appropriées. On ne cherchait qu'à frapper les infractions d'une gravité manifeste, à savoir : l'incitation à la guerre ou à des actes menaçant la sécurité intérieure d'un autre pays, ainsi que la diffusion intentionnelle de nouvelles fausses ou tendancieuses de nature à compromettre la bonne entente internationale.

On n'avait pas cru pouvoir rédiger un texte interdisant généralement toute émission susceptible de troubler les

(4) De son côté, la conférence pour la limitation et la réduction des armements s'était trouvée saisie de ces questions envisagées dans le cadre du désarmement moral.

relations entre nations ou de froisser les sentiments légitimes de certains peuples. C'est que de tels engagements, trop poussés et trop péremptaires, risquaient, en effet, de rester inopérants.

Révolution par elle-même dans le domaine de la science, la radiodiffusion révolutionnait les principes du droit. Sa venue et son développement modifièrent les bases juridiques qui résolvaient jusqu'alors les classiques incidents de frontières ; les chancelleries eurent à trancher des litiges nouveaux nés de la radiophonie. De quels postulats fallait-il partir pour résoudre ces problèmes délicats ?

Il faut, à la base une règle générale : cette règle, nous la trouvons dans les textes antérieurs à la radiodiffusion (5) : « Un Etat, en vertu de son droit de conservation, aura le droit de s'opposer sur son territoire au passage des ondes de son voisin, toutes les fois que seront intéressés la sécurité nationale, l'ordre public et les bonnes mœurs. » Ainsi, se trouveraient conciliés le principe de la liberté de l'éther et celui de la souveraineté des Etats.

Cette règle est susceptible de constituer un fondement juridique solide aux solutions techniques qui ont été apportées pour limiter d'une façon générale la puissance des stations émettrices. Elle est insuffisante si l'on veut avoir une organisation internationale qui s'établirait suivant des directives précises, donnant vie aux accords en permettant de sanctionner efficacement les infractions prévues. Une convention se révèle donc à ce titre plus que jamais indispensable ; certes, malgré son absence, des conflits diplomatiques ont été résolus. Dépassant pour la plupart le cadre administratif et technique de l'union internationale de radiodiffusion, leurs solutions ont toujours été laissées à la diplomatie des pays intéressés. (6) L'U. I. R. se contenta, de recommander à tous ses membres la conclusion de con-

(5) Cette base a été formulée par Dausse dans son article: « Un Statut international de Radiodiffusion » (*Rev. Jur. Rad.* 1920, n° 20).

(6) C'est ainsi qu'à lors des incidents survenus entre l'Allemagne et l'Autriche, l'U. I. R. lors de sa session tenue à Amsterdam au début d'octobre 1933 se déclara incompétente. Les efforts entrepris par la Société radiophonique autrichienne sont restés improductifs: la société émettrice du Reich s'est toujours retranchée derrière le fait que les émissions politiques lui sont imposées.

trats prohibant l'emploi abusif des ondes hertziennes. Quelques pactes privés de non agression radiophonique ont été conclus par certains Etats désireux de proscrire toutes les émissions de propagande dirigées contre une nation étrangère. (7) Ces accords sont insuffisants, et la réalisation d'une convention politique internationale destinée à régler les émissions de propagande, établie par la Société des Nations, dotée d'un pouvoir coercitif assez large permettant, le cas échéant, d'user de contrainte envers les membres adhérents, est à l'ordre du jour. Attendons impatiemment sa réunion et, surtout, les résultats de ses travaux. (8)

§ II. — *La politique internationale de la réception.* —

La course à la puissance que se sont livrés la plupart des pays pour conquérir les auditoires à travers le monde, l'ouverture de pays toujours nouveaux à la radiodiffusion, l'insuffisance des mesures internationales pour continger l'éther matériellement trop étroit pour répondre aux nécessités de tous les services de la T. S. F., l'absence, enfin, d'une politique permettant de réfréner la propagande radiophonique étrangère grâce à des sanctions efficaces et pratiques, toutes ces considérations devaient provoquer dans certains pays la nationalisation de l'écoute. D'ailleurs, si cette tendance a été suivie surtout pour éviter l'influence étrangère, elle ne repose pas uniquement sur la politique de l'émission ; elle repose aussi sur la politique de la réception. La radiodiffusion, en effet, a le caractère d'un service public ; l'écoute doit présenter tous les avantages d'un service national, et, notamment, elle doit être facilitée pour permettre à la règle de l'égalité de tous les consommateurs devant le service, de pouvoir jouer normalement.

C'est pourquoi, dans beaucoup de nations, on a cherché à prendre en considération un récepteur de prix modique et de montage simple, permettant de satisfaire aux be-

(7) Ces accords sont intervenus sous les directives de l'U. I. R. On peut citer les accords conclus entre la Tchécoslovaquie et l'Autriche, et entre l'Autriche et la Suisse.

(8) C'est le vœu également du Congrès International de la Radio-Electricité qui s'est tenu à Varsovie en juillet 1934.

soins radiophoniques d'un pays rationnellement équipé pour la radiodiffusion. La réception par appareils de luxe est, en effet, le privilège de l'auditeur riche. (9)

C'est en Allemagne que l'on eut, pour la première fois, l'idée de se livrer à la politique des « Volksempfänger », c'est-à-dire « des récepteurs populaires ». Cette politique, qui eut, outre-Rhin, un extraordinaire succès, fut inspirée par le double souci des gouvernants allemands de se livrer à la propagande intérieure et d'éviter l'influence de la propagande étrangère. Cette politique a permis, en outre, d'augmenter considérablement le nombre des auditeurs et, partant, d'accroître et de favoriser ainsi le rendement de l'industrie radio-électrique. (10)

D'autres pays se sont appliqués à adopter un système analogue : la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne, la Suède et l'Autriche.

D'autres pays encore, désireux seulement de n'apporter aucun trouble dans l'industrie radio-électrique, se sont contentés de soutenir cette dernière par des commandes et des achats d'Etat ; les appareils achetés de la sorte sont distribués ou cédés à crédit aux collectivités.

En France, toute l'attention de l'autorité administrative se porte sur la construction des émetteurs. On néglige l'organisation d'une réception nationale, ne tenant ainsi aucun compte des innombrables utilités éducatives et sociales de la radio. La majorité des auditeurs français se livrent à l'écoute des nations étrangères ; le nombre des postes étrangers est si grand, que les interférences sont multiples, et que la réception est, à part quelques exceptions, défectueuse. (11)

Il convient désormais, d'organiser le réseau français et de le faire marcher à pleine puissance de façon à ce que

(9) En France le récepteur type est un « trois lampes » ordinaire.

(10) Les entreprises radio-électriques sont, outre-Rhin, entre les mains du Gouvernement. Le ministre de l'Economie du Reich vient d'interdire pour une durée de 3 ans, la création de nouvelles entreprises, cela afin de réglementer la production allemande, et, d'autre part, de limiter le nombre des entreprises étrangères en Allemagne.

(11) Les résultats les plus clairs du plan de Lucerne résident dans la nécessité de construire des récepteurs sélectifs, au détriment de la musicalité.

l'auditeur aisé ne soit plus tributaire des émissions des pays voisins. Mais cela est insuffisant ; il faut s'intéresser aussi au développement de la réception en augmentant l'auditoire et en favorisant, par conséquent, l'industrie radio-électrique. Créer un récepteur d'un prix modique, rendre ainsi la réception individuelle plus aisée, organiser une réception collective dans certains organismes administratifs, c'est augmenter en même temps les revenus de la radiodiffusion par voie de redevance spéciale, c'est permettre une organisation meilleure des programmes, un large soutien possible en faveur des institutions artistiques, et vraisemblablement un bénéfice final pour le budget.

Mais rien n'a encore été entrepris à ce sujet dans notre pays et seules, quelques revues techniques spécialisées ont proposé l'adoption de semblables mesures. Il faut souligner que la radiodiffusion est consacrée chez nous officiellement comme un service d'intérêt général par la réglementation sur la protection des auditions contre les parasites, qui a limité le champ des réclamations aux troubles apportés aux émissions de stations françaises. (12)

On peut dire qu'aujourd'hui, la tendance actuelle générale est à la nationalisation de l'écoute, soit par suite des inconvénients que rencontre l'audition étrangère, soit par suite du caractère propre de la radiophonie.

Cette tendance ne doit pas être cependant poussée jusqu'au bout, car l'isolement intellectuel et moral peut être dangereux pour une civilisation isolée. L'éther, suivant l'expression de M. Jean CAZAL DE FABEL, « est l'instrument nécessaire de l'échange international dans le domaine des idées. Sa libre utilisation par tous les Etats est indispensable au développement de la civilisation. »

La T. S. F. ne tient aucun compte des frontières et des obstacles ; il ne faut pas que la radiodiffusion soit essentiellement nationale. Ce caractère serait contraire aux lois de la nature, et l'Etat qui l'adopterait, risquerait de paralyser son activité intellectuelle dans le domaine de l'art

(12) V. Supra: « Le décret sur les parasites ». En pratique certaines stations étrangères ont un champ supérieur aux stations françaises et reçoivent ainsi indirectement la protection. Cette dernière pourtant n'est pas en théorie assurée.

et des idées, où tous les contacts, toutes les langues, toutes les coutumes sont profitables.

Laissons libre cours à ces radiations invisibles qui viennent de toutes parts de l'étranger, et franchissent notre territoire, pour lequel d'ailleurs, elles sont peut-être spécialement désignées. Conformons-nous à la bonne entente internationale tant que notre orgueil personnel ne sera pas froissé, tant que l'ordre public et les bonnes mœurs ne seront pas menacés par autrui.

Peut-être cette tolérance sera-t-elle réciproque et créera-t-elle un esprit de compréhension mutuelle entre les peuples. En tout cas, elle évitera à notre civilisation de sombrer dans les fumées d'un festin de l'esprit trop nationaliste. Ainsi, tout en permettant à ceux qui possèdent des appareils suffisants de capter les émissions étrangères et d'en tirer le profit intellectuel qu'elles comportent, la réception ordinaire pourra être organisée sous la forme d'un service public donnant à tous, pauvres et riches, les bénéfices inhérents à une nationalisation légitime.

CONCLUSION

LA RADIODIFFUSION, SERVICE PUBLIC

Caractères du service public

Suivant la définition donnée par M. HAURIOU (1) « un service public est une organisation publique de pouvoirs, de compétences et de mœurs assumant la fonction de rendre au public, d'une façon régulière et continue, un service déterminé dans une pensée de police, au sens élevé du mot. »

Avant de commenter comme il convient cette formule, il est nécessaire de se poser une question : Quels sont les services qui doivent être organisés sous la forme de service public ? Le problème à résoudre est délicat, et chacun peut fournir, dans la solution à donner, une opinion personnelle plus ou moins influencée par la notion, essentiellement variable, du besoin social. Malgré les difficultés que soulève cette notion fuyante par excellence, on peut poser en règle générale que doit être érigé en service public, tout service qui satisfait à une certaine catégorie de besoins de la collectivité. Quels sont ces besoins ? Ce ne sont pas, à coup sûr, les besoins primitifs qui peuvent, en général, être assouvis par des moyens individuels ; ce sont, au contraire, ceux résultant d'une habitude contractée au cours de longues périodes de civilisation, ceux qui sont nés d'une vie sociale complexe et qui nécessitent une organisation à caractère technique fondée sur la division du

(1) Précis de Droit administratif (11^e Edition 1927), p. 16 et suivantes.

travail, exigeant par là-même des règles juridiques spéciales.

Mais que penser de la définition donnée par M. HAURIU ? A l'image de celles fournies par de nombreux sociologues, elle met en lumière les idées fondamentales qui se dégagent de tout service public, à savoir, d'une part, la régularité et la continuité dans le service et, d'autre part, le mobile spécial qui a poussé la personne morale dans l'organisation de ce service.

Il convient de signaler, en effet, l'importance de l'égalité des bénéficiaires du service qui, suivant l'expression même de M. HAURIU, « doivent être considérés d'une façon égale dans leurs intérêts communs ». Pris individuellement, l'usager a contracté l'habitude d'utiliser l'entreprise : il n'a pas assuré, par abstention ou impuissance, l'organisation des appareils de suppléance pour les cas d'arrêt de fonctionnement du service. L'interruption, même momentanée de ce dernier ne pourrait donc que nuire gravement à sa consommation.

Certains auteurs ont soutenu que le service rendu au public devait être gratuit. Nous ne sommes nullement d'accord avec eux, car le déficit qui résulterait d'une telle gratuité, devrait être comblé par l'ensemble des citoyens qui participeront au rétablissement de l'équilibre budgétaire. Cette situation serait contraire à l'équité, puisque les usagers seuls doivent rémunérer le service dont ils tirent profit.

Le motif qui présiderait toujours, selon M. HAURIU, à l'organisation des services publics, serait une pensée de police dans le sens large du mot. (2) D'après certains auteurs, ce caractère ne serait pas déterminant. Ces juristes ont pleinement raison : l'existence de caractères sociologiques nettement déterminés ne suffit pas, en effet, à faire de l'entreprise qui les possède, un service public ; il faut,

(2) *Ibid.*, p. 16. M. Hauriou déclare en effet : « L'ordre public maintenu à force de prévision s'obtient d'une façon indirecte en satisfaisant les populations par de bons services organisés... sans compter que la plupart des services publics, tout en procurant aux particuliers des satisfactions, facilitent aussi la surveillance du Gouvernement ou l'emploi qu'il pourrait faire de la force publique ».

en outre, que le législateur lui ait attribué cette qualité particulière. L'intention des gouvernants est le seul critère existant pour classer les entreprises en deux catégories distinctes : les entreprises privées et les services publics. (3) Cela est si vrai que les services privés et les organismes d'intérêt général qui présentent les mêmes caractères objectifs, ne se distinguent pratiquement que suivant la volonté législative, qui se traduit par une mainmise plus ou moins accentuée de l'Etat sur l'entreprise, permettant ainsi le classement. Il est bien certain cependant que l'intention du législateur ne se manifestera que lorsqu'un certain nombre d'éléments indispensables pour l'érection d'une entreprise en service public, se seront révélés peu à peu. Parmi ces éléments, citons, entre autres, la satisfaction d'un besoin d'ordre public, les considérations de police, le caractère technique des moyens propres à assurer le fonctionnement normal, la nécessité d'une marche continue et régulière du service, le rôle civilisateur de son activité...

La Radiodiffusion possède-t-elle ces caractères ?

A cette question, intéressante au plus haut point pour le juriste qui s'occupe de l'organisation et du Statut de la Radiophonie, une réponse affirmative s'impose.

Par suite des analogies que la pratique révèle entre la radiodiffusion et certaines branches de l'activité intellectuelle, telles que le Théâtre, le Journal, l'Ecole, la préparation des émissions dans le studio doit contenir en elle-même les caractères propres à un service public.

Le caractère technique est vite mis en évidence, que l'on envisage, d'ailleurs, la technique nécessaire pour assurer la valeur des émissions, ou la technique proprement dite destinée à obtenir la meilleure captation de la parole ou des sons par le microphone. Le caractère de continuité et de régularité dans le service est, lui aussi, facile à mettre en lumière. Le désir de s'instruire, de se distraire, est,

(3) Jèze. — Principes généraux du Droit administratif (1914, p. 242). Dans le même sens: Cours de Droit administratif par M. de Nesmes-Desmarets. II^e année de licence en droit (2^e partie: théories à la base du droit administratif. Chapitre VI: Les services publics.)

à l'heure actuelle, un besoin aussi primordial et indispensable que les besoins primitifs de nourriture et de vêtements.

Enfin, l'activité de l'entreprise qui crée la matière à diffuser intéresse, pour plusieurs raisons, l'ordre public, qu'on envisage ce dernier au sens strict du mot, sous sa forme plus élevée qui tend à faire respecter la conscience moyenne de l'auditeur grâce à une intervention étatique se révélant sous la forme d'un contrôle plus ou moins sévère, ou sous sa forme internationale nécessitée par le maintien de la paix, dans le but d'éviter que les messages radiodiffusés sèment à l'étranger le germe de conflits armés.

Mais l'exécution des programmes n'est pas la seule partie de la radio à présenter les éléments permettant d'ériger la T. S. F. en service public, il en va de même pour l'émission proprement dite.

Eviter les brouillages dans l'éther, surveiller la matière émise dans un intérêt d'ordre public, de telles préoccupations appellent une réglementation adéquate, c'est-à-dire un contrôle rigoureux exercé par la puissance publique sur les communications radio-électriques.

Il y a d'ailleurs identité entre l'émission électrique en radiodiffusion, et l'émission radiotélégraphique pour laquelle le caractère de service public n'a jamais été contesté.

Ainsi donc, tant pour la création de la matière diffusable que pour son transport du studio chez l'auditeur, l'activité des entreprises de radiodiffusion présente un caractère technique, demande la continuité et intéresse en même temps que l'ordre public, la vie sociale. Toutes ces raisons devaient prévaloir pour faire de la Radiophonie un service public ; et, à part quelques Etats, cette nouvelle branche de l'activité est partout l'objet de contrôle et de surveillance.

En France, et jusqu'au décret du 28 décembre 1926, la Radiophonie était, certes, considérée comme un service public, mais elle n'avait, par elle-même, aucune originalité, parce que noyée dans le service public, plus ancien et plus étendu, des transmissions radio-électriques. Ce serait, dans

ces conditions, la loi de finances du 30 juin 1923 qui aurait créé ce service public sous sa forme primitive, en faisant rentrer la radiodiffusion dans le cadre du monopole de 1851. (4)

Depuis le décret de 1926, les choses ont changé. La radiodiffusion constitue désormais un service public indépendant. C'est ce qui résulte, en tout cas, implicitement, des dispositions que contient ce texte. La loi du 31 mai 1933, en édictant la taxe radiophonique, a complété cette reconnaissance, sans d'ailleurs qu'elle aussi, le dise d'une façon expresse.

Aujourd'hui, on peut affirmer que le législateur considère la radiophonie, partie comme un service public organisé en régie directe par l'Etat, partie comme un service privé d'intérêt général sous forme de concessions entre les mains de certains émetteurs privés préalablement autorisés. Disons, en terminant, que la concession ne change pas la nature du service concédé, qui conserve les mêmes caractères qu'un service public. Les clauses des cahiers des charges qui unissent les concessionnaires à l'Etat assurent, en effet, par des prescriptions étroites, la régularité et la forme des émissions, ainsi que le contrôle de police du gouvernement sur les textes radiodiffusés.

Monopole et responsabilité

L'assimilation de la radio et du télégraphe que le législateur a admise à la légère et dont l'administration des P. T. T. s'est servie pour établir sa main-mise sur la radiodiffusion, contrairement à la nature des choses, ne peut pas être poussée jusqu'au bout et doit se cantonner sur le terrain essentiellement technique. C'est pour ces raisons que le service public de la radiophonie ne devrait pas être envisagé sous la forme même atténuée du monopole. Nous avons vu, au cours de notre étude, qu'il en était pourtant ainsi dans la pratique.

(4) *Rev. Jurid. Int. Rad.* janvier-février 1932.

Dans ces conditions, l'arrêt du Conseil d'Etat du 20 novembre 1931, dans l'affaire Frantz et Charny, n'aurait pu que consacrer le service public de la radiophonie en tant que branche particulière du service public des transmissions radioélectriques institué par le décret-loi de 1851, les faits visés dans l'arrêt remontant, en effet, au 29 septembre 1924.

Comment éviter les inconvénients de ce quasi-monopole ? Un seul moyen se révèle efficace. Il va consister à ne pas étendre à la radiodiffusion le principe d'irresponsabilité que l'Etat s'est arrogé en ce qui concerne les dépêches télégraphiques et les communications téléphoniques. et, dans un souci contraire, à accroître le nombre des cas de responsabilité du gouvernement et de l'administration.

S'il n'y avait, dans la législation, que l'article 85 de la loi de finances du 30 juin 1923, il serait nécessaire de soutenir, comme le fait remarquer M. DE ROUX (5) « que l'irresponsabilité de l'Etat est absolue par voie de conséquence. » Or, il ne faut pas qu'il en soit ainsi. L'auditeur a le droit de voir admettre, dans certains cas, la responsabilité de l'Etat en contre-partie de la taxe par lui versée. Mais le décret de 1926 vient lui-même faire échec au principe de l'irresponsabilité, en décidant expressément que tous les postes, tant publics que privés, sont tenus de respecter les droits de propriété littéraire et artistique. (6) Cette responsabilité, qui existerait d'ailleurs aussi si l'émission était diffamatoire ou dommageable, a été étendue par la jurisprudence libérale du Conseil d'Etat, qui l'a affirmée notamment dans l'arrêt du 20 novembre 1931, que nous avons eu l'occasion de citer à plusieurs reprises dans des buts différents, mais que nous n'avons pas eu encore l'occasion d'analyser d'une façon complète. Il s'agissait, dans cette affaire, de deux artistes dont le chant était reproduit au moyen de disques, alors que le programme laissait croire qu'ils chantaient eux-mêmes devant le micro. Le Conseil d'Etat prit soin d'indiquer qu'il y avait faute et que cette faute était de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Il décida seulement, en fait, que le préjudice avait été nul et qu'il n'y avait, dès lors, pas lieu d'accorder des dommages-intérêts.

(5) Radiodiffusion, Monopole et Responsabilité « *Antenne* », 14 octobre 1934.

(6) Il résulte de cette prescription que si les postes d'Etat diffusaient sans l'autorisation de l'auteur ou des ayants-droit, une œuvre qui ne serait pas tombée dans le domaine public, l'Etat devrait à la victime de cette usurpation les mêmes dommages-intérêts qu'un poste émetteur privé.

L'Etat doit être responsable de la composition de ses programmes, des difficultés que peuvent soulever les textes radiodiffusés, tant par leur essence que par les buts auxquels ils aspirent. Il devrait l'être également si, par suite d'un accident quelconque et prolongé des machines, il lui était impossible de respecter le principe de la continuité des auditions radiophoniques. Une responsabilité large doit corriger, dans les termes du droit commun, les inconvénients du quasi-monopole qui donnerait à l'Etat, s'il était appliqué dans toute sa rigueur, un terrible moyen de faire l'opinion.

Tous les juristes sont d'accord pour soutenir que l'irresponsabilité de l'Etat télégraphiste et téléphoniste est indéfendable (7). « Absurde », suivant M. JÈZE ; « anachronique », selon M. A. MESTRE, cette irresponsabilité, d'après M. WALINE, « a quelque chose de choquant, car, sauf le service judiciaire et celui de la protection diplomatique, on peut maintenant affirmer que, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, il n'est plus guère de service public dont le mauvais fonctionnement n'engage la responsabilité de l'Etat. »

Aucune restriction ne doit donc être apportée à la responsabilité de l'Etat émetteur.

Neutralité

Il est indispensable, par suite des responsabilités fréquentes auxquelles il sera exposé, que l'Etat respecte toujours la neutralité, un des caractères essentiels de la radiodiffusion, service public établi conformément à la liberté de pensée grâce à laquelle il est possible d'exprimer toutes les opinions, sous réserve de l'ordre public et des bonnes mœurs. (8)

L'écoute radiophonique nécessite le respect de la conscience individuelle. Cette règle une fois émise vient appor-

(7) Paul de la Pradelle, 4^e cahier Dalloz 1934.

(8) Cette neutralité est en harmonie avec la Déclaration des Droits de l'Homme dans son article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme. Tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

ter une limitation importante au principe de la liberté pour chacun d'exprimer ses idées. L'auditeur, en effet, n'a pas le choix, ou il n'a qu'un choix en tout cas extrêmement réduit entre les émissions auxquelles il peut se livrer. « La pensée exprimée au microphone, suivant M. J. CAZAL DE FABEL s'impose à lui. »

Comment donc pourra-t-on réaliser l'harmonie entre deux principes aussi totalement contraires ?

Deux solutions sont possibles : ou bien on pourra limiter l'activité du studio à un rôle d'information objective et à une tâche d'éducation strictement intellectuelle ; ou bien on mettra successivement les stations à la disposition de toutes les tendances.

Si l'on adopte la première solution, on veut par là-même assurer la neutralité absolue du micro. (9) Il est certain qu'une telle attitude est un obstacle aux fins essentielles que poursuit la radiodiffusion, et qui ne peuvent se comprendre que par des discussions d'idées philosophiques, religieuses ou politiques, par des controverses indispensables à l'éducation morale, civique et intellectuelle des auditeurs radiophoniques. (10) Cette tendance se heurte, d'autre part, à un défaut évident : même organisée d'une façon strictement neutre, la radiodiffusion sera susceptible de froisser certains sans-filistes dans leurs convictions respectables, même d'ailleurs si ceux qui sont chargés de pratiquer cette neutralité absolue font preuve de bonne foi et de loyauté. Peu en harmonie avec les résultats que l'usager est en droit d'attendre de la radiophonie, d'une conception géométrique trop théorique, cette sorte de neutralité ne pouvait convenablement présider aux destinées d'une radiodiffusion rationnelle.

La neutralité par compensation, qui s'oppose à cette forme rigoureuse, consiste, au contraire, à faire du studio une tribune dont chaque parti politique ou confessionnel pourra se servir pour sa propagande. A cette solution, des critiques non moins nombreuses et non moins violentes ont été adressées par les partisans de la stricte neutralité. L'in-

(9) M. Guiraud: « Pour un statut démocratique et rationnel de la Radiodiffusion », p. 87.

(10) Cette thèse n'a pas été admise à l'étranger.

convénient le plus sérieux à retenir, c'est qu'elle réalise difficilement la compensation et qu'elle prépare des critiques et des récriminations incessantes, qui envahissent progressivement les programmes et rebutent, finalement, l'auditeur. (11) La radiodiffusion n'a pas pour rôle d'entretenir la polémique ; ce rôle appartient plutôt à la presse, aux journaux dont le nombre est illimité, et dont la lecture est facultative aux citoyens.

Ainsi donc, neutralité absolue et neutralité par compensation ne peuvent s'harmoniser avec les émissions radio-phoniques. Dans l'impossibilité de réaliser la neutralité stricte, et pour éviter de transformer le studio en un centre de politique religieuse ou électorale, les émetteurs devront s'efforcer de traiter les sujets à radiodiffuser, dans un esprit de haute loyauté intellectuelle, en évitant autant que possible toute matière sujette à polémique. Adoptant l'opinion émise par M. J. CAZAL DE FABEL, nous abandonnerons la notion de la neutralité pour adopter à sa place une notion d'un caractère plus souple, plus respectueux des circonstances, et que l'auteur précité qualifie d'impartialité. Cette dernière permettra aux conférenciers, aux annonceurs, aux artistes d'envisager les sujets à traiter devant le micro, avec probité, indépendamment des tendances intellectuelles diverses, et même si l'équilibre entre ces tendances ne pouvait pas être en fait obtenu. (12)

C'est à cette thèse que s'est rallié le Gouvernement en rétablissant les émissions religieuses, dont nous allons parler maintenant.

La question de la suppression des émissions religieuses

La reprise par l'Etat du poste privé de Radio-Paris, le 17 décembre 1933 entraînait la modification du régime des émissions de cet émetteur.

(11) Cette manière de procéder a été cependant adoptée en Belgique et en Hollande (Arrêté Hollandais du 9 mai 1930, art. 22; *Rev. Jur. Rad.* 1931, p. 147).

(12) C'est à cette thèse que s'était ralliée cependant la sous-commission chargée en 1927 de préparer le cahier des charges type, qui devait régler l'activité des postes privés à autoriser en vertu du décret du 28 décembre 1926.

Ce poste, comme tout service public, était tenu d'observer la stricte neutralité que comporte la loi du 9 décembre 1905. C'est pour ce motif que les émissions religieuses furent supprimées le 22 décembre de la même année (13) sur l'ordre du Ministre des P. T. T.

La loi de 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat s'opposait-elle en réalité au maintien des causeries religieuses ?

Certes, comme le font remarquer ceux qui sont hostiles à ce maintien, « la République, d'après l'article 2 de cette mesure législative, ne reconnaît ni ne salarie aucun culte. » Pourtant, si l'on remonte à l'article 1^{er} de cette même loi, aux termes duquel il est dit « que la République assure la liberté de conscience et reconnaît le libre exercice des cultes », on voit que le gouvernement a entendu se séparer des Eglises, mais qu'il n'a nullement eu l'idée d'en méconnaître l'existence. La législation cultuelle vient d'ailleurs appuyer cette façon de voir. Certes, à l'heure actuelle, il n'y a plus de cultes « reconnus », organisés à titre de service public par l'Etat ; malgré ce, l'orthodoxie des futures associations cultuelles était garantie par la loi de 1905 dans son article 4, qui leur faisait obligation de se conformer aux règles de l'organisation générale du culte dont elles se proposaient d'assurer l'exercice. Dans un même but, dans une même pensée libérale, la loi du 2 janvier 1907 prescrit de laisser les Eglises à la disposition des Ministres du Culte pour la pratique de leur religion.

Il conviendrait de citer enfin, pour montrer que l'Etat n'ignore pas les cultes, les nombreuses dispositions relatives aux édifices, aux manifestations, à la police des cultes. Comme le dit M. A. MESTRE (14), « l'absence de la re-

(13) Cependant il est dit que les émissions de musique religieuse dont les causeries étaient suivies, continueront à être faites en raison de leur portée artistique. De plus le caractère exceptionnel des sermons de carême ainsi que l'intérêt rencontré par leur radiodiffusion auprès de nombreux auditeurs, ont fait également décider leur maintien.

Enfin, étant donné que le régime du concordat subsiste dans les départements d'Alsace et de Lorraine, les émissions religieuses du poste de Radio-Strasbourg étaient maintenues comme par le passé sans aucune modification.

(14) *Rev. Jurid. Rad.* 1934, p. 127: « Radiodiffusion et Laïcité ».

connaissance officielle ne saurait être confondue avec l'ignorance légale. Il est certain aujourd'hui que les cultes ne sont plus reconnus comme faisant partie intégrante de l'administration publique ; il n'est pas vrai que l'Etat puisse les ignorer systématiquement. »

Il est faux d'affirmer d'ailleurs que le maintien des émissions religieuses ne peut pas s'allier au principe de la neutralité de l'Etat. Etre neutre, veut dire, suivant l'étymologie de ce mot, « être ni l'un ni l'autre. » Pour respecter un tel qualificatif, il ne convient pas que l'Etat se montre antireligieux et fasse preuve d'athéisme ou, simplement d'agnosticisme.

La neutralité n'empêche pas l'Etat de participer aux différents cultes dont il use parfois à titre de « consommateur » (15), notamment à l'occasion des cérémonies nationales funèbres ou autres, qui comportent presque toujours une part cultuelle ; son principe n'en est pas moins respecté lorsque l'enseignement religieux est donné dans les écoles publiques, les lycées, et lorsque les services d'Etat sont utilisés à des fins religieuses.

La neutralité cesserait seulement d'exister s'il était fait échec au principe de l'égalité entre les divers cultes, et lorsque ces derniers ne seraient plus traités de façon identique par le gouvernement.

Le maintien des conférences religieuses que, trois jours de suite, les ministres des diverses religions donnaient au poste de « Radio-Paris », à la même heure et pendant la même durée de temps, ne saurait faire échec au principe de la neutralité, plus exactement de l'impartialité, ni au principe de l'égalité de tous les usagers devant les services publics. Bien au contraire, le maintien était en harmonie avec ces règles que nous avons fait nôtres. La suppression des émissions religieuses, par suite de sa spécialisation, présentait un défaut juridique incontestable. On avait cru bon, en effet, de maintenir les sermons de carême en se basant sur l'intérêt particulier qu'ils font naître parmi les auditeurs et sur le nombre des sans-filistes qui les écoutent. Ces considérations accessoires ne pouvaient pas être

(15) Hauriou. — Précis de Droit administratif, 12^e édition, p. 636.

retenues dans l'interdiction des émissions religieuses. Bien plus, l'interdiction des sermons aurait dû s'imposer avec une nécessité plus impérieuse que celle des causeries qui intervenaient en dehors de tout office religieux, ayant par lui-même un caractère confessionnel plus accentué. Certes, il faut tenir compte de la loi du nombre dans une certaine mesure. La radiodiffusion est faite pour répondre à tous les goûts, à tous les sentiments, à tous les publics ; elle ne doit pas connaître d'exclusive ; et la variété doit être la qualité primordiale des émissions.

Cette considération quantitative ne doit jouer cependant que lorsqu'il s'agit de développer la radiophonie au moyen d'innovations aussi utiles qu'originales ; elle ne peut valablement rentrer en jeu lorsqu'il s'agit d'en restreindre la portée par des prohibitions plus ou moins partiales. Il sera nécessaire, à cette fin, que le statut de la Radiodiffusion s'inspire de cette loi du nombre dans le but de s'occuper de toutes les tendances, de permettre leur expression au moyen du micro et d'éviter en même temps des abus contraires à ceux qui se sont produits lors de la suppression des causeries religieuses.

Pour en revenir à cette question, il faut ajouter, si l'on se place sur le terrain exclusivement juridique, qu'il était loisible au ministre responsable de la gestion du poste ainsi qu'aux organismes administratifs auxquels ce poste appartient, de régler, d'après le décret du 20 novembre 1933, les émissions de « Radio-Paris » de la manière qui leur apparaissait la plus opportune et de supprimer les émissions religieuses. Une telle suppression ne pouvait engendrer aucune réclamation de la part des orateurs et des auditeurs. La discussion n'aurait pu valablement porter que sur la convenance ou l'opportunité d'une pareille mesure.

Mais, si le ministre possédait, à cet égard, une pleine liberté de décision, il n'avait pas le droit de baser les mesures prises sur un motif illégal, comme cela s'est produit en réalité. En l'occurrence, le Conseil d'Etat n'aurait pas manqué d'annuler la décision ministérielle pour la raison que le ministre n'avait pas le droit de motiver son

interdiction sur une obligation légale inexistante. (16) Fort heureusement, le Conseil d'Etat n'eut pas à intervenir. Sous la pression des auditeurs, des représentants des divers cultes, des juristes unanimes dans leurs idées, le ministre des P. T. T. ne devait pas tarder à rétablir le cours des causeries religieuses un moment interrompu. Le principe de l'impartialité radiophonique était respecté ; celui de la neutralité de l'Etat en matière religieuse n'était pas, lui non plus, atteint, le gouvernement n'organisant pas « un service public du culte », n'en subventionnant aucun, et n'accordant pas une préférence à l'un plutôt qu'à l'autre.

Contrôle

Les caractères de neutralité ou d'impartialité posent la question du contrôle. Il est nécessaire, en effet, que des sanctions soient attachées aux obligations spéciales des émetteurs à l'égard du concédant et des consommateurs. Or, toute sanction suppose un contrôle préalable.

La radiodiffusion est un service public. Par suite de la nature spéciale du service, l'Etat a le droit et le devoir de créer une mainmise plus ou moins accentuée sur les émetteurs, de façon à contrôler la matière lancée dans l'éther, à vérifier si elle est en harmonie au but éducateur et civilisateur que poursuit sans relâche la radiophonie et à se rendre compte si les émetteurs respectent l'ordre public, les bonnes mœurs, et les réglementations internationales prises en vue d'assurer la libre circulation des ondes.

Bien que la nécessité du contrôle apparaisse très clairement, des difficultés de détail surgissent aussitôt que l'on cherche à choisir entre les deux formes du contrôle : le contrôle répressif et le contrôle préventif.

Le contrôle préventif est celui qui semble avoir existé en France jusqu'à maintenant, et qui est à l'honneur dans la plupart des organisations étrangères.

(16) Arrêt Trépont du 20 janvier 1922 (*Rev. de Droit public* 1922, p. 81) relatif à la cause juridique inexistante ou illicite. Un ministre peut certes mettre en congé un préfet. Il ne peut pas fonder sa décision sur une demande de congé qui n'a pas eu lieu.

C'est le plus satisfaisant. Il consiste à s'assurer avant la diffusion que le texte à émettre satisfait aux caractères de la radiophonie. Il nécessite donc la mise par écrit de toutes les communications faites devant le micro. Cette obligation matérielle est susceptible de froisser ceux qui parlent dans les studios.

Plus libéral est le contrôle répressif qui édicte un certain nombre de règles que l'on ne doit pas transgresser, et dont, d'ailleurs, la transgression éventuelle constituera une infraction pouvant entraîner des sanctions administratives et même pénales. Ce contrôle peut être réalisé, soit par écoute personnelle, soit par obligation faite à l'émetteur d'enregistrer toutes les émissions effectuées. (17)

S'il est conforme au grand principe de liberté contenu dans l'article 5 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui pose en règle générale, que « tout ce qui n'est pas défendu est permis », ce contrôle se heurte à un inconvénient primordial. C'est, qu'en effet, il manque complètement son but en laissant s'accomplir des actes contraires à la morale et à l'ordre public, et en faisant autour de ces actes prohibés mais réalisés en fait, une publicité tapageuse qui ne peut qu'en multiplier la portée.

Mieux vaut prévoir que guérir. Cet adage s'harmonise ici encore à la réalité des circonstances, et le contrôle « a priori » présente sur celui « a posteriori » de sérieux avantages, d'autant plus éclatants qu'il se sera affranchi de toute notion de censure administrative ou politique. Mais ce genre de contrôle est, par nature, trop sévère ; il est nécessaire de l'assouplir dans les cas où son fonctionnement serait vexatoire pour certains.

A cette fin, il faut admettre un contrôle préventif exceptionnel mais rigoureux, dans des situations nettement délimitées, notamment en ce qui concerne les informations politiques ou religieuses susceptibles, par leur présentation, ou, plutôt, par les erreurs qu'elles contiennent, de rompre la bonne entente internationale en froissant l'état d'esprit de certaines populations. Le contrôle « a posteriori » sera

(17) Ce contrôle a été admis dans le projet de statut de M. Germain-Martin.

réservé aux autres cas, à ceux notamment où la communication obligatoire préalable du manuscrit pourrait vexer certains conférenciers, à ceux qui laisseraient aux personnes ayant pour mission de parler devant le micro la possibilité de ne tenir aucun compte des directives données, des rectifications apportées par les agents du contrôle préventif.

Le contrôle répressif sera organisé sous forme de recours devant le Conseil d'Etat. Il sera complété par la responsabilité administrative et même pénale du directeur du studio prévue dans des cas particuliers et permettant de déterminer aisément la compétence du contrôleur.

Il peut être intéressant de voir, à présent, quelle est la voie qu'on a suivie en France à ce sujet.

Organisation schématique de la radiodiffusion française

Il n'est pas dans notre intention d'analyser en détail le fonctionnement de la Radiophonie dans notre pays. Cette question est trop vaste pour avoir sa place dans une conclusion ; elle est, en outre, en dehors du sujet, dont nous nous sommes proposé l'étude.

Qu'il nous soit permis cependant de voir brièvement comment est organisée chez nous la Radiodiffusion, en tant surtout que cette organisation intéresse les auditeurs radiophoniques et est susceptible de garantir leurs droits.

La Radiodiffusion d'Etat vient d'être réformée par deux décrets récemment pris par le Ministre des P. T. T., les 12 et 15 octobre 1934. (18)

A l'heure actuelle, la nouvelle organisation comprend, à la tête, trois services centraux qui entourent le Ministre : la Direction technique du réseau émetteur, le secrétariat général administratif, et le secrétariat général des émissions qui se subdivise, à son tour, en plusieurs services, le service musical, le service du contrôle radiophonique, et, enfin, le service des informations. (19)

En outre, un conseil des émissions de trente membres donne les directives nécessaires quant à l'organisation des

(18) *Antenne* du 21 octobre 1934.

(19) Article 7 du décret du 15 octobre 1934.

programmes et quant aux améliorations susceptibles de leur être apportées tant au point de vue moral, intellectuel qu'artistique. (20) Enfin, un comité de coordination assure la liaison entre les différents postes d'Etat au point de vue de leur horaire et de l'alternance des genres d'émission. (21)

Dans un but de décentralisation nécessaire, il existe auprès de chaque station émettrice un Comité de gestion composé de quinze membres (22), placé sous l'autorité du Ministre des P. T. T., auquel il a pour tâche de proposer une liste de trois candidats parmi lesquels seront désignés le directeur du poste et le comptable. Le comité de gestion doit, en outre, gérer le poste, établir les programmes de façon à mettre à profit les ressources artistiques régionales, et exécuter les directives du conseil des émissions.

Le principal avantage de cette réforme consiste dans la suppression des associations-gérantes des postes émetteurs d'Etat dont le décret du 10 août 1933 avait assuré la création et l'organisation. En effet, le décret du 12 octobre, dans son article 10, vient supprimer purement et simplement ces associations-gérantes, dont l'impuissance a été démontrée par une année de loyale expérience. Dans ces associations, les auditeurs étaient représentés en nombre insuffisant et cette représentation suffisait pourtant à couvrir les actes accomplis en commun, en les faisant considérer comme voulus par l'ensemble des sans-filistes.

Désormais, au contraire, les représentants des auditeurs auprès des Conseils de gestion de chaque station sont recrutés parmi les Radio-Clubs, ainsi qu'il résulte du troi-

(20) C'est le décret du 20 novembre 1933 qui avait créé le Conseil des Emissions spécialement du poste Radio-Paris. Un arrêté du 19 avril 1934 avait étendu cette disposition à l'ensemble du réseau, mais seulement en ce qui concerne les attributions.

(21) Le comité de coordination avait été créé par le décret du 10 août 1933.

(22) Article premier, décret du 12 octobre 1933: Le comité de gestion comprend cinq fonctionnaires nommés par le Ministre, cinq membres, également choisis par lui parmi les membres des associations d'intérêt général et d'extension nationale, cinq membres élus par les associations d'auditeurs, déclarées conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901.

sième paragraphe de l'article 1^{er} du décret du 12 octobre. (23)

Mais un meilleur recrutement des délégués des auditeurs n'est pas le seul avantage de l'organisation résultant des nouveaux décrets. Ces derniers ont encore le mérite d'avoir réalisé une distinction adéquate entre l'ordre technique et l'ordre artistique (24), et d'avoir enfin substitué des individualités responsables aux collectivités irresponsables, permettant ainsi d'obtenir dans l'avenir une meilleure garantie d'exécution. (25)

La réorganisation de la radiodiffusion d'Etat procède d'un esprit libéral, désireux avant tout de faire respecter les caractères essentiels de ce nouveau service public, et de prendre en considération les doléances des consommateurs beaucoup plus que celles des personnes administratives chargés d'en assurer le fonctionnement. Certes, cette réforme est incomplète et, pour la juger impartialement, il convient d'en attendre les résultats positifs. Qu'il nous soit permis cependant de regretter que les auditeurs ne puissent être éclairés que sur la comptabilité de chaque station d'émission, et que leur droit de regard ne s'étende pas sur la comptabilité centrale de la Radiodiffusion et sur l'usage que cette dernière fait du produit de la redevance. Les rentrées de la taxe ne se sont pas effectuées jusqu'à maintenant de façon normale ; c'est que la méfiance règne. Pour éviter une pareille situation, il est de toute nécessité

(23) Le recrutement des auditeurs est effectué encore dans une proportion trop faible ; et la puissance du ministre des P. T. T. est encore trop grande dans le choix des membres du Comité de gestion.

(24) Rapport au Président de la République du Décret du 12 octobre 1934 : Il est contraire au bon sens comme au droit qu'un administrateur qui ordonne puisse être en même temps l'artiste ou le conférencier qui exécute ; il est anormal d'autoriser le cumul des fonctions qui donne aux mêmes personnes, et la disposition des fonds et leur profit.

(25) Dans le rapport précité : « Dans chaque poste nous voulons un personnel exercé et conscient de ses charges ».

Et dans le rapport du décret du 15 octobre 1934 : « Pour les services techniques le ministère des P. T. T. auquel la Radiodiffusion est rattachée, possède des fonctionnaires dont la valeur et l'expérience sont indiscutables. Pour les services d'émission, il faut des agents choisis en raison de leur culture et de leur aptitude spéciale, et l'administration des P. T. T. n'est pas préparée pour fournir les éléments que réclament des fonctions d'ordre littéraire et artistique ».

que les sans-filistes sachent à quoi sont affectées les sommes versées et centralisées. Des comptes loyaux pourront seuls enrayer ces mouvements parfaitement compréhensibles. C'est la tâche que, désormais, les organisateurs du service de la radiodiffusion se doivent d'accomplir.

De toute cette organisation nouvelle, il résulte que le contrôle des émissions est logiquement et sévèrement assuré. Un service central de contrôle radiophonique permet d'éviter les émissions contraires aux bonnes mœurs, à l'ordre public, à la bonne entente internationale.

Une responsabilité nettement définie du directeur du studio va obliger ce dernier à redoubler d'attention dans la vérification du contenu des programmes, dans les initiatives à prendre pour diffuser la matière sous des formes originales et harmonisées aux buts de la T. S. F. et aux droits légitimes des sans-filistes.

Grâce à ce double contrôle, un grand progrès va être accompli. La perfection n'est certes pas obtenue, et certains défauts de détail restent encore dont il faut assurer la disparition. Bien plus, il convient également de se mettre à l'œuvre pour faire disparaître la faiblesse de l'organisation des postes émetteurs privés, dont deux doivent subsister seulement dans le réseau national qui doit voir incessamment le jour.

Le régime des postes privés de radiodiffusion est celui que définit la loi du 19 mars 1928 qui a cristallisé, on le sait, la radiophonie française et en a empêché le développement normal. En outre, le titre 4 du décret de 1926 soumet ces postes à certaines conditions. C'est ainsi que l'article 25 énonce le contrôle auquel est soumis l'activité des postes privés. (26)

Aux termes de l'article 30 de la même mesure administrative, un arrêté interministériel devait préciser le contrôle des émissions. Par une indifférence inexplicable, cet

(26) L'article 25 du décret-loi de 1926 renvoie à l'article 3 de la loi du 20 novembre 1850 sur les correspondances télégraphiques privées. Aux termes de cette disposition, le Directeur du Télégraphe a le droit d'empêcher ou de retarder la transmission d'une dépêche, et par extension l'émission d'une information. Le représentant du ministre de l'Intérieur tranche le litige en cas de contestation.

arrêté n'est pas intervenu et le contrôle des postes privés à l'heure actuelle se trouve inexistant ou, tout au moins, extrêmement réduit.

Indépendamment des postes émetteurs privés, les décrets des 12 et 15 octobre 1934 contiennent d'excellentes prescriptions ; ils marquent la cessation de l'influence de l'administration dans l'organisme des programmes. Ils sont redigés dans l'intérêt général des auditeurs qui, directement, peuvent s'immiscer dans les questions d'émission et qui, obliquement, bénéficieront d'une réorganisation effectuée sous le signe de la division des compétences, du contrôle, et de la responsabilité de certains fonctionnaires administratifs.

Cette orientation des règles juridiques est de bonne augure pour le statut de la Radiodiffusion à venir.

Le Statut de la Radiophonie

Que sera le statut organique de la radiodiffusion ? Que seront plus exactement les prescriptions relatives à la réception radiophonique ?

Nul ne peut, sans se targuer de dons de prophétie, résoudre de pareils problèmes. (27)

(27) La Société d'études législatives que préside M. Beudant, conseiller à la Cour de Cassation, a inscrit à son ordre du jour la discussion d'un projet de statut de la Radiodiffusion. La commission chargée d'élaborer le texte est présidée par M. A. Mestre, professeur à la Faculté de Droit de Paris. Le travail une fois terminé prendrait la forme d'un projet de loi et serait déposé aussitôt sur le bureau des Chambres.

Voilà ce qu'écrit un rédacteur de « Radio-Magazine » à propos du travail de la Commission Mestre :

« D'abord d'excellents articles concernant la protection des droits d'auteurs et d'artistes, l'exercice du droit de réponse au micro, l'application à la radio de la loi sur la presse. Par ailleurs, les dispositions du projet Mestre prévoient l'institution absolue d'un monopole d'Etat et le rachat des stations émettrices privées dans les deux ans qui suivront la promulgation de la loi. Comme contre-partie à cette étatisation généralisée, le projet Mestre prévoit l'enlèvement à l'Etat du soin d'organiser exclusivement les programmes. Les départements, les communes, les universités, les chambres de commerce et d'agriculture, les associations reconnues d'utilité publique, certaines sociétés commerciales en pourront être désormais chargés par voie de décret et aux conditions stipulées par un cahier des charges. La situation serait ainsi renversée. Plus de pouvoir central régulateur : l'anarchie. Plus de coordination, plus de

Néanmoins, on peut affirmer, en face des textes hybrides qui ont été pris au gré des circonstances, que la loi organique consacrerait le droit à l'écoute et la Radiodiffusion, service public. De quelle façon s'y prendra-t-on pour réaliser sur le terrain du droit les principes dont l'expérience a démontré le bien-fondé ?

L'élaboration d'un statut soulève, en vérité, une question primordiale : existe-t-il un droit de la radiodiffusion comme il y a un droit de la propriété industrielle, un droit de la propriété intellectuelle ?...

S'il y a un droit propre à la radiophonie, la codification devra obéir à des règles qui porteront, en elles-mêmes, leurs marques particulières ; si, au contraire, le droit de la radiodiffusion n'est qu'un amalgame de droits particuliers et divers, empruntés à d'autres sources de la science juridique, le travail du juriste ne consistera plus que dans une juxtaposition de textes, sans liens et sans principes directeurs.

A notre avis, l'idée d'un droit propre et spécial à la T. S. F. doit être rejetée. Les réglementations intérieures, les essais de législation internationale permettent de proclamer, sans crainte d'erreur, que cette idée est en opposition avec la réalité des faits. Certes, les difficultés soulevées ne consistent que dans des inconvénients de méthode ; elles doivent, cependant, être prises en considération si l'on veut que les solutions apportées soient empreintes d'un minimum de logique et d'équité.

Il est indispensable que le droit de la radiodiffusion soit fragmenté en autant de règles qu'il y a de textes disposant sur les rapports de droits similaires pour les autres formes de l'activité. La radiophonie est une invention nouvelle qui tient à la fois de la Presse, du Théâtre, de l'Ecole, et qui se différencie pourtant de chacune de ces activités considérées isolément. Or, le droit doit refléter les faits. Le Statut doit contenir autant de mesures que la radiodiffu-

censure par en haut. C'est le « laisser-faire » substitué à l'autocratie. On tombe d'un extrême dans l'autre et la perspective d'une organisation harmonieuse des émissions françaises s'évanouit une fois de plus. Mais peut-être ce projet officieux n'a-t-il qu'une simple valeur critique ? »

sion présente d'aspects divers, et en tenant compte des modifications que les formes d'activité auxquelles elle ressemble, prennent à son contact.

En procédant de la sorte, la loi aura le mérite d'agir sous le signe de l'équité. D'ailleurs, le travail qui consistera en une vaste compilation de textes hétéroclites, ne devra pas être effectué à la légère et sans une méthode précise. Des principes rigides devront en assurer l'équilibre et la matérialité.

C'est ainsi que, dans la partie qui aura trait à la réception radiophonique, certaines normes essentielles constitueront les moules indispensables où l'on pourra couler tout à son aise, et sans crainte d'omission, la matière touchant au droit réceptionnaire.

Reconnaissance du droit à l'écoute, protection de ce droit, respect des caractères essentiels du service public de la radiodiffusion, voilà autant de principes directeurs qui doivent assurer la liaison entre les questions si différentes qu'il sera utile de trancher.

Ainsi, se trouvent légitimées les idées que nous avons défendues dans ce modeste ouvrage. Puisse le législateur s'en inspirer dans l'élaboration du Statut à venir! C'est le vœu que nous formulons en terminant, puisque se trouveraient consacrés de la sorte, en même temps que le principe de la liberté du droit réceptionnaire, les buts éducateur et civilisateur de la radiodiffusion qui ont réussi à faire d'elle un service public indépendant et d'une importance que nul ne peut nier.

BIBLIOGRAPHIE

1° OUVRAGES GENERAUX

a) DROIT PRIVÉ:

- COLIN et CAPITANT. — Cours élémentaire de Droit civil français (5^e édition).
- JOSSERAND. — Cours de Droit civil positif français.
- MORIN (G.). — La loi et le contrat (Alcan, édit.)
- PLANIOL, RIPERT et PICARD. — Traité Pratique de Droit civil français. Des biens.

b) DROIT PUBLIC:

- BLONDEAU (A.). — La concession de service public (1930).
- HAURIUO. — Précis de Droit administratif (12^e édition).
- JÈZE. — Principes généraux du Droit administratif, 3^e éd., tome II et III.
- LAFFERIERE. — Traité de Juridiction administrative.
- NESMES-DESMARETS (de). — Cours de Droit administratif: 2^e année de licence.
- ROLLAND. — Précis de Droit administratif (Dalloz 1928).

2° OUVRAGES SPECIAUX

a) JURIDIQUES:

- ABRAHAM (G.). — La Radiodiffusion et la Loi (Editions Radio-Paris), 1931.
- BOLLECKER (L.). — Droit privé de la radiodiffusion (Librairie du Recueil Sirey).
- CAZAL DE FABEL (J.). — L'organisation de la Radiodiffusion française (Paris 1932).
- GEORGIN. — Cours de législation des routes et chemins (Librairie de l'Enseignement technique).
- GUIRAUD (J.-G.). — Pour un statut démocratique et national de la Radiodiffusion (1930). Imprimerie de l'Ouest-Eclair, Rennes.
- LEUSSE (R. de). — L'auteur et la Radiodiffusion (Sirey, Paris 1934).

- MEYER (V.). — Le secret télégraphique et sa protection (De Brocard, édit., Paris).
- MORGAND. — La loi municipale, 8^e édition.
- MYERS. — La protection du droit d'auteur (*Sirey* 1933).
- PERRET-MAISONNEUVE (A.). — La télégraphie et la loi (Desforges, édit., Paris, 1914).
- POITTEVIN. — Rôle du juge de paix (1914).
- Publication de l'Institut International de Coopération Intellectuelle, Société des Nations: La Radiodiffusion et la Paix. Etudes et projets d'accords internationaux.
- RICARD (J.-B.). — Droit et jurisprudence en matière de postes, télégraphes et téléphones (1931).
- STÉNUIT (R.). — La Radiophonie et le Droit international public (Bruylant, édit., Bruxelles 1932).

b) TECHNIQUES:

- ANSELME (J. d'). — La T. S. F. et les phénomènes radioélectriques (Chiron, édit.)
- BRÉNOT (P.). — A la conquête des ondes; la T. S. F.
- GUTTON. — Télégraphie et Téléphonie sans fil (Payot, édit.).

c) ETRANGERS:

- American Bar Association. — Report of the Standing Committee on communications (Washington, oct. 1932).
- BUSER (G.). — Radiorecht auf grund des schweizerischen Gesetzgebung (Bâle Helbing et Lichtenhahn, édit. 1932).
- GISARD (Heinz). — Funkrecht in Lufterkehr (Ost-Europa Verlag, édit., Berlin).
- HORERRECHT. — Das recht des deutschen Rundfunkhörer.
- NEUGEBAUER (E.). — Le droit de la télégraphie avec ou sans fil et la Radiodiffusion (Berlin). Funkrecht (G. Stilke, Berlin).
- REICHE (E.). — Funkrecht, das recht des Rundfunks avec préface du Dr. Bredow 1925 (Car Eymann, Berlin).

3° THESES ET NOTES SOUS DES JUGEMENTS OU ARRETS

- DUCAUD. — Le régime juridique de la radiodiffusion (Thèse Montpellier 1929).
- LAFFON-MONTELS. — Le droit de la radiodiffusion (Thèse Paris 1926).
- LAURAIN. — L'Etat français et la radiodiffusion (Thèse Dijon 1930).
- REDEUILH. — Nature juridique de la concession de service public (Thèse Bordeaux 1929).
- SAUDEMONT. — Etude de quelques droits de l'Etat et des particuliers dans le domaine de la radiophonie (Thèse Paris 1927).
- TROTABAS. — De l'utilisation du domaine public par les particuliers (Thèse Paris 1924).

- CAMBOULIVES. — Conclusions précédant le jugement du Tribunal Civil de Versailles du 8 février 1933 (R. J. I. R. 1933, avril-juin).
- MATTER. — Conclusions précédant l'arrêt du 13 février 1930 (Gaz. du Palais 1930, page 402).
- MESTRE (A.). — Note publiée dans la R. J. I. R. à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 20 novembre 1931 (R. J. I. R. 1932, janvier).
— Préface de l'ouvrage de M. Laffon-Montels, déjà cité.
— Préface de l'ouvrage de M. Bollecker, déjà cité.
- SAVIDAN (J.). — Note publiée dans « Radio-Magazine », du 28 août 1932 à propos de l'arrêt de la Cour de Lyon du 13 juillet 1932 et intitulée: « A propos de l'arrêt de Lyon ».

4° REVUES ET PERIODIQUES

a) QUESTIONS JURIDIQUES SPECIALES:

- APPERT (G.). — Des droits du propriétaire vis-à-vis de ses voisins. (Rev. Trim. de droit civil 1907).
- BONNARD. — Les décrets-lois du Ministère Poincaré (Rev. de Droit public 1927, p. 249).
- DESSERTAUX (Marc). — Abus du droit ou conflit de droits (Rev. trim. de droit civil 1906 avril).
- JÈZE (A.). — Les éléments essentiels du service public (Rev. de droit public 1913, p. 503).
— De la distinction entre la concession d'occupation du domaine avec charges et de la concession du service public (R. D. P. 1916, p. 363).
- MESTRE. — La révocation des permissions de voirie (Rev. des concessions 1928, n° 1).
- REMAURY. — Permissions de voirie et concessions. (Rev. des concessions 1927).
- ROLLAND. — Du droit du législateur de compléter ou d'interpréter les dispositions d'un acte de concession (Rev. de droit public 1910, p. 116).

b) QUESTIONS SPECIALES A LA RADIODIFFUSION:

- ADAM (M.). — L'application de la nouvelle répartition des longueurs d'onde suivant le plan de Lucerne (*Le Génie Civil*, 3 mars, pages 199 à 201).
- AUGER (B.). — Le conflit des radiophonistes et des propriétaires de moteurs électriques (R. J. I. R., page 28, 1932).
- BAIZE (P.). — La protection des réceptions de radiodiffusion contre les parasites industriels (Annales des P. T. T., mars 1934, pages 201 à 220).
- BOURUET-AUBERTOT. — Les droits des exploitants des postes d'émission, des auteurs et des artistes et les émissions publiques et privées (R. J. I. R. 1924, p. 176 et 1927, p. 70).
- BRAILLARD (R.). — La mise en vigueur du plan de Lucerne (Journal des télé-communications, février 1934, p. 33 à 35).

- BROSSIER et DE FORMANOIR DE LA CAZERIE. — Le statut juridique des émetteurs (R. J. I. R. 1925, p. 104).
- CAZAL (J.). — La responsabilité des postes d'Etat de radiodiffusion en matière de programmes (R. J. I. R. 1932, p. 1).
- CAZAL DE FABEL (J.). — Les conférences de Madrid et de Lucerne (R. J. I. R. 1934, p. 5).
- La réglementation pour la protection des émissions de radio-diffusion (*Le Génie Civil*, 30 décembre 1933).
- La situation des entreprises électriques en France au regard du décret du 1^{er} décembre 1933 (*Le Génie Civil*, 24 mars 1934).
- CHARITUS (G.). — De l'installation des antennes au-dessus des rues ouvertes au public (R. J. I. R. 1933, p. 225).
- DAUSSET. — Le statut de la T. S. F. en France (Rev. politique et parlementaire 1927, p. 18-26).
- GISS (H.). — La convention internationale de télécommunications de Madrid de 1932 et la convention européenne de radiocommunications de Lucerne de 1933 (Arch. fur Post und Telegraphic, déc. 1933, p. 301).
- HOFFMANN (W.). — Le droit à l'émission (R. J. I. R. 1932, p. 236).
- HOMBURG (R.). — Le statut international de la radiodiffusion au point de vue de la défense des entreprises de radiodiffusion contre les utilisations commerciales de leurs émissions (R. J. I. R. 1932, p. 311).
- Le Congrès international de Varsovie et la codification de la Radioélectricité (R. J. I. R. 1934, p. 133).
- LA PRADELLE (P. de). — La protection des émissions contre les utilisations commerciales (R. J. I. R. 1932, page 120).
- LIMA-BASTO (A.). — Les interférences et les parasites industriels (R. J. I. R. 1933, p. 235).
- MESTRE (A.). — Droits d'auteur et radiodiffusion (*Figaro*, 21 décembre 1931). Radiodiffusion et laïcité (R. J. I. R. 1934, p. 127).
- MOYE (M.). — Le statut juridique du sans-filiste (*Antenne*, 5 mars 1933).
- PETIT-CUENOT. — Article paru dans le Radio-Club bizontin et publié dans *Radio-Magazine*, 16 novembre 1933.
- PICAULT (E.). — Les conférences internationales radiotélégraphiques et télégraphiques de Madrid et de Lucerne (*L'Onde électrique*, 1934, page 5).
- ROUX (DE). — Radiodiffusion: monopole et responsabilité (*Antenne*, 14 octobre 1934).
- SCHMOSCHEWER (Fritz). — La protection de la propriété industrielle (R. J. I. R. 1930, p. 101).
- TABOUIS. — La protection de la propriété intellectuelle et artistique et la radiophonie (R. J. I. R. 1924, p. 45).
- VANDERKERCHOVE (Max). — La protection des émissions (R. J. I. R. 1934, p. 21).
- WENNINGER (J.). — L'utilisation des appareils de radiophonie et la loi allemande sur les troubles grossiers (R. J. I. R. 1932, p. 39).

- WOLF (R.). — Une loi protégeant la radiodiffusion contre les parasites est-elle nécessaire? (R. J. I. R. 1933, p. 307).

5° DISCOURS, RAPPORTS, CONSULTATIONS

- APPLETON (J.). — Consultation donnée au maire de Lyon le 24 avril 1932.
- EEMAN. — Discours. 1^{er} Congrès juridique international radioélectricité Paris 195, p. 28.
- GUERNIER (Ch.). — Discours au banquet du S. P. I. R. le 4 septembre 1931 (*Petit Radio*, 12 septembre 1931).
- JACOB (R.). — Le plan Ferrié (*Antenne*, 27 décembre 1931).
- Juge de paix de Cuers (Var). — Consultation donnée dans les annales des justices de paix 1933.
- MALLARMÉ. — Rapports précédant les décrets des 12 et 15 octobre 1934 (*J. O.*, 16 octobre 1934).
- MELLET. — Consultation parue à propos de l'illégalité des arrêtés municipaux (*Radio-Magazine*, 11 juin 1933).
- POINCARÉ (R.). — Rapport précédant le décret-loi du 28 décembre 1926 (*J. O.*, 31 décembre).
- PETIT-CUENOT. — Discours de rentrée des tribunaux (R. J. I. R. 1933, page 68).
- TIRMAN. — Discours prononcé à la séance de la commission interministérielle du 17 novembre 1927 (R. J. I. R. 1928).
- VROONEM. — « Le régime juridique des ondes ». Discours prononcé lors du 1^{er} Congrès juridique international de la T. S. F. (R. J. I. R. 1932).

6° CONGRES

- Compte rendu du 1^{er} Congrès juridique international de la T. S. F. à Paris (avril 1925), *Chiron*, édit.
- Compte rendu du 2^e Congrès juridique international de la T. S. F. à Genève (juin 1927), *Sirey*, édit.
- Compte rendu du 3^e Congrès juridique international de la T. S. F. à Rome (octobre 1928), *Sirey*, édit.
- Compte rendu du 4^e Congrès juridique international de la T. S. F. à Liège (septembre 1930), *Sirey*, édit.
- Compte rendu du 5^e Congrès juridique international de la T. S. F. à Varsovie (août 1934).

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS: <i>De la télégraphie à la radiodiffusion</i>	5
INTRODUCTION: <i>Le droit de réception: son fondement</i>	9

PREMIERE PARTIE

<i>Les droits du sans-filiste</i>	25
---	----

Chapitre préliminaire. — <i>Installation d'antennes</i>	27
---	----

Section première:

Généralités. — Paragraphe I: Importance de la question	27
Paragraphe II: Historique	29

Section deuxième:

<i>Du droit pour le preneur d'obliger le propriétaire d'un immeuble à consentir l'installation d'une antenne extérieure</i>	31
---	----

Paragraphe I: Portée du contrat de bail	31
---	----

Paragraphe II: Jurisprudence en la matière	33
--	----

Paragraphe III: De la légitimité du refus opposé par le bailleur	36
--	----

Paragraphe IV: Procédure	43
------------------------------------	----

Section troisième:

<i>Installation des antennes au-dessus des voies publiques</i>	44
--	----

Paragraphe I: Quelle est l'autorité compétente	44
--	----

Paragraphe II: Conditions de l'autorisation	46
---	----

Paragraphe III: Caractères juridiques de l'autorisation	50
---	----

Chapitre premier. — <i>La question des parasites devant le Droit privé et public</i>	53
--	----

Section première:

<i>La jurisprudence civile et la lutte contre les parasites</i>	58
---	----

Paragraphe I: Nécessité d'une intervention jurisprudentielle	58
--	----

Paragraphe II: Variété des situations où perturbateurs et auditeurs sont aux prises	64
Paragraphe III: Principes sur lesquels la jurisprudence s'est appuyée pour trancher les conflits	68
Paragraphe IV: Les limites de la théorie jurisprudentielle	77
Paragraphe V: Procédure	85
Paragraphe VI: Jurisprudence étrangère	89

Section deuxième:

<i>Les arrêtés municipaux</i>	96
Paragraphe I: Avantages et inconvénients	96
Paragraphe II: De la légalité des arrêtés municipaux	101
Paragraphe III: Appréciation de la légalité des arrêtés municipaux par l'autorité judiciaire	108
Paragraphe IV: De la suppression ou de l'annulation par le préfet des arrêtés municipaux	109
Paragraphe V: Palliatif juridique original	112
Paragraphe VI: Le pouvoir réglementaire en droit comparé	117

Section troisième:

<i>Le décret contre les parasites</i>	123
Paragraphe I: Nécessité d'une mesure administrative générale	123
Paragraphe II: Les stipulations du Décret	128
Paragraphe III: Application du Décret: problèmes juridiques qu'elle soulève	136
Paragraphe IV: Réglementation étrangère	148

Chapitre II. — <i>Le problème des interférences</i>	155
--	-----

Section première:

<i>Interférences mutuelles entre stations de radiodiffusion</i>	157
Paragraphe I: La question de l'attribution des longueurs d'ondes	157
Paragraphe II: Avantages et inconvénients de la réglementation internationale, notamment au point de vue français	163

Section deuxième:

<i>Eloignement des postes émetteurs des agglomérations urbaines ..</i>	170
Paragraphe I: Nécessité d'une pareille mesure..	170
Paragraphe II: A propos d'une situation complexe	173

Section troisième:

<i>Interférences produites par les stations de radiotélégraphie</i>	175
Paragraphe I: Réglementation des ondes utilisées	176
Paragraphe II: Choix des appareils employés..	178
<i>Chapitre III. — Droits de l'auditeur vis-à-vis d'une Compagnie d'électricité</i>	184
Paragraphe I: Généralités..	184
Paragraphe II: Changement du courant électrique	186

DEUXIEME PARTIE

<i>Les obligations du sans-filiste</i>	191
--	-----

<i>Chapitre premier. — Limites générales du droit à l'écoute</i>	194
--	-----

Section première:

<i>L'usage abusif du haut-parleur</i>	194
Paragraphe I: Pouvoirs de police du maire en ce qui concerne la tranquillité publique	195
Paragraphe II: Jurisprudence; infraction à l'article 479, Code Pénal..	200
Paragraphe III: Procédure	205

Section deuxième:

<i>Les interférences de la réception</i>	207
Paragraphe I: Importance de la question..	207
Paragraphe II: Réglementation positive	209

Section troisième:

<i>Le secret des correspondances télégraphiques</i>	211
Paragraphe I: Droit positif	211
Paragraphe I: Valeur pratique des textes	215

<i>Chapitre II. — Respect des droits dérivant de l'émission</i>	218
---	-----

Section première:

<i>Utilisations commerciales des émissions reçues</i>	218
---	-----

Paragraphe I: Le droit de l'émetteur; sa nature, ses limites, sa justification ..	218
Paragraphe II: Différentes formes des utilisations commerciales..	223
Paragraphe III: Appel à la théorie de l'enrichissement sans cause ..	226
Paragraphe IV: Recherche d'une sanction juridique plus efficace..	230
Section deuxième:	
<i>La réception et les droits d'auteurs ..</i>	234
Paragraphe I: Organisation du droit de propriété littéraire et artistique ..	235
Paragraphe II: Rapports des auteurs et des postes récepteurs ..	236
Paragraphe III: Droit comparé..	239
Chapitre III. — <i>Obligations fiscales:</i>	
Section unique:	
<i>La taxe radiophonique ..</i>	244
Paragraphe I: Nature de la redevance ..	244
Paragraphe II: Historique ..	246
Paragraphe III: Avantages et inconvénients ..	248
Paragraphe IV: Conditions d'application ..	254
Paragraphe V: Les taxes étrangères ..	257
Paragraphe VI: Publicité commerciale ..	261
Chapitre IV. — <i>Tendance à la nationalisation de l'écoute ..</i>	266
Section première:	
<i>L'éther et le droit ..</i>	266
Paragraphe I: Théories du domaine de l'éther ..	266
Paragraphe II: Valeur pratique des théories émisses ..	267
Section deuxième:	
<i>Nécessité d'une convention politique internationale de la Radiodiffusion ..</i>	269
Paragraphe I: La politique internationale de l'émission..	269
Paragraphe II: La politique internationale de la réception ..	273
CONCLUSION: <i>La radiodiffusion, service public..</i>	298
BIBLIOGRAPHIE ..	298

Montpellier, le 29 octobre 1934

Vu:

Le Président de la Thèse,
E. BECQUE

Montpellier, le 3 novembre 1934

Vu:

Le Doyen,
G. MORIN

Vu et permis d'imprimer:

Montpellier, le 5 novembre 1934

Le Recteur,
TAILLIART

